

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)**

La gestion de la prison de Guantanamo Bay par l'Administration Obama

**Pourquoi l'Administration Obama n'a-t-elle pas
réussi à fermer Guantanamo ? Synthèse d'une
analyse des éléments de politique nationale et
internationale**

Auteur : Antoine Schepens
Promoteur(s) : Amine Ait-Chaalal
Lecteur(s) : Raphaël Van Steenberghe
Année académique 2022-2023
Master en sciences politiques, orientation relations internationales

Déclaration de déontologie

Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie.

Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur.

Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave.

Antoine Schepens

Lundi 5 juin 2023

antoineschepens

Remerciements

Par ces quelques lignes, je voudrais exprimer ma reconnaissance la plus sincère à tous ceux qui m'ont permis de mener à bien ce mémoire de fin d'études.

Tout d'abord, je tiens à remercier Monsieur Amine Ait-Chaalal, mon promoteur, pour la confiance qu'il m'a accordée, ainsi que pour m'avoir si bien guidé au cours de la réalisation de ce mémoire.

Ensuite, je tiens à remercier Bernard Schepens, mon père, pour son aide précieuse et inestimable qu'il m'a apportée dans la relecture de ce mémoire.

En outre, je tiens à remercier ma mère et mon petit frère de m'avoir écouté pendant de nombreuses heures développer mes idées sur la rédaction de ce mémoire.

Enfin, je n'aurais pas pu achever ce mémoire sans mes chères compagnons de Master et amies Camille Odent et Sarah Penasse, que je remercie de tout cœur pour leur inconditionnel soutien moral pendant les deux années académiques de ce Master.

Table des matières

Introduction	1
Partie I. La prison de Guantanamo Bay avant la présidence Obama.....	2
Section 1. L'établissement de la prison de Guantanamo Bay pendant la présidence de George W. Bush.....	2
1.1. Les attentats du 11 Septembre 2001.....	2
1.2. La <i>Global War on Terrorism</i> et les bases légales de l'établissement de la prison de Guantanamo Bay	3
1.3. Quelques éléments de la problématique de la capture et du traitement des “suspected terrorists”	5
Section 2. Pourquoi fermer la prison de Guantanamo Bay ? La conception de Barack Obama du <i>leadership présidentiel</i> sur la question.....	7
2.1. Une question liée à l'intérêt national américain... ..	7
2.2. ... Mais pas que : une question de réputation sur la scène internationale et de respect du droit international.....	9
Section 3. Comment fermer la prison de Guantanamo Bay ? Les principaux problèmes à résoudre pour fermer la prison	11
Section 4. Formulation de la question de recherche.....	12
Partie II. Le dossier Gitmo pendant la première année de la présidence de Barack Obama	13
Section 1. Entre la victoire d'Obama à l'élection présidentielle du 4 novembre 2008 et son investiture le 20 janvier 2009	13
1.1. Qu'est-ce que l'Administration Obama ?.....	13
1.2. De nombreux dossiers à gérer	14
1.3. La mise en place d'un processus pour fermer la prison de Guantanamo Bay	14
Section 2. L' <i>Executive Order</i> 13492 du 22 janvier 2009	16
Section 3. La suite du dossier Gitmo pendant l'année 2009	19
3.1. Premières considérations	19
3.2. Mai 2009 : Déjà le début de la fin ?	21
3.3. Illustration de la peur des Américains de voir des détenus de Gitmo transférés sur leur territoire : le cas des prisonniers Ouïgours	26
3.4. Octobre 2009 : le Military Commissions Act (MCA) de 2009	27
3.5. Novembre 2009 : tentative de jugement de prisonniers de Gitmo devant une juridiction fédérale	29
3.6. Décembre 2009 : trouver une prison sur le sol américain pour y transférer les détenus prisonniers à Gitmo	32
Section 4. Le rapport final de la Guantanamo Review Task Force (GRTF)	33
4.1. Généralités.....	33
4.2. Détermination des statuts des prisonniers	34
4.3. À propos des “Detainees Who Cannot Be Prosecuted”	35

Section 5. Synthèse de l'évolution du dossier Gitmo pendant cette première année de présidence de Barack Obama	36
Partie III. L'évolution du dossier Guantanamo pendant la suite de la présidence de Barack Obama ...	38
Section 1. La seconde partie du premier mandat présidentiel de Barack Obama.....	38
1.1. Du rapport final de la GRTF au NDAA 2011 : vers une impossibilité pour l'Administration Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay	38
1.2. Les mois de mars et avril 2011 : la fin du dossier Gitmo pendant le premier mandat de Barack Obama	46
1.3. Bilan de l'action de l'Administration Obama pendant le premier mandat présidentiel	50
Section 2. Le dossier Gitmo durant le second mandat de Barack Obama	51
1. L'efficacité du Periodic Review Board (PRB) (2014-2016)	53
2. Mai 2014 : nouveau blocage du Congrès sur la fermeture de Gitmo	53
3. Novembre 2015 : le vote du NDAA pour l'année 2016.....	53
4. Février 2016 : enfin un vrai plan pour fermer Gitmo ?	54
5. La fin de la présidence de Barack Obama	57
Partie IV. Le transfert de prisonniers en dehors du territoire américain ainsi que le rôle de certains membres de l'Administration Obama dans ce transfert	58
Section 1. Le rôle de l'Administration Obama dans le transfert de prisonniers.....	58
1. La procédure suivie pour le transfert de prisonniers	58
2. Le rôle du "Special Envoy for the Closure of the Guantanamo Bay Detention Facilities"	59
Section 2. Le rôle des pays tiers qui ont accepté d'accueillir des prisonniers de Guantanamo.....	62
2.1. Les motivations des pays tiers d'accueillir des prisonniers.....	63
2.2. L'action de la Belgique dans le transfert de détenus	64
Section 3. Bilan du transfert de prisonniers pendant la présidence d'Obama	65
Partie V. Eléments de réponse à la question de recherche de ce mémoire	67
Section 1. Un échec personnel de Barack Obama? Retour sur la vision du leadership du Président vis-à-vis du dossier Gitmo.....	67
Section 2. Synthèse des éléments de politique nationale qui ont empêché l'Administration Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay	68
Section 3. Un succès en demi-teinte. Un élément de politique internationale : le transfert de prisonniers de Gitmo vers des pays tiers	72
Conclusion.....	74
Bibliographie :.....	75
1) Articles non-scientifiques trouvés en ligne* :	75
1.1. Articles provenant de sources médiatiques, associatives et <i>think tanks</i> américains.....	75
1.2. Articles provenant de sources médiatiques, associatives et <i>think tanks</i> non-américains...	80
1.3. Articles provenant de sources gouvernementales américaines.....	83
2) Articles de revue scientifique trouvés en ligne :	84
3) Législation:.....	85

3.1. Législation américaine.....	85
3.2. Législation non-américaine	85
4) Ouvrages :.....	86
5) Rapports :	86
6) Dictionnaires-Encyclopédies :.....	87
7) Images de l'Annexe 1	88
Annexes.....	89
Annexe 1 : différentes cartes détaillant la prison de Guantanamo Bay	89
Annexe 1.1. Carte montrant la localisation géographique de la prison de Guantanamo Bay	89
Annexe 1.2. Carte détaillant la base navale de Guantanamo	90
Annexe 1.3. Carte détaillant le Camp Delta	91
Annexe 2 : Acquisition américaine de la base de Guantanamo Bay - Premières fonctions - Utilisations avant le 11 Septembre 2001	92
Annexe 3 : À propos de quelques dissensions au sein de l'Administration Obama sur le dossier Gitmo.....	97
1. Les implications de Rahm Emanuel, d'Eric Holder et de Lindsey Graham dans la tentative d'organiser le procès de détenus devant des juridictions civiles	98
2. L'implication d'Hillary Clinton dans le dossier Gitmo.....	99
Annexe 4 : Quelques considérations sur le régime des commissions militaires, et le débat sur l'utilisation de celles-ci plutôt que les cours martiales.....	102

Introduction

La prison de Guantanamo Bay, dénommée en anglais “[The] Guantanamo Bay detention camp”, “Guantanamo Bay”, “Guantanamo”, “Gitmo”, ou encore “GTMO”, est « a group of high security prisons or detainee centers, run by the US Military and located in Cuba at the Guantanamo Bay Naval Base »¹ [ANNEXE 1] qui a été ouverte en janvier 2002.

Pendant la présidence de George Walker Bush, cette prison servit de lieu de détention de très nombreux individus capturés dans la cadre de la *Global War On Terror*. Le président Bush en libéra ensuite une grande majorité d’entre eux, mais a maintenu cette prison ouverte jusqu’à la fin de sa présidence, laissant ce problème en héritage à son successeur Barack Obama. L’objet de ce mémoire de fin d’études est d’analyser ce que firent de la prison de Guantanamo Bay le président Obama et son administration.

Ce mémoire est divisé en cinq parties.

La première partie de ce mémoire traite de la création de la prison par l’Administration Bush, puis aborde deux questions essentielles, à savoir pourquoi et comment fermer cette prison. Elle se termine par la formulation de notre question de recherche.

La deuxième partie est relative à la politique de l’Administration Obama en ce qui concerne la prison pendant la première année de présidence de Barack Obama.

La troisième partie est relative à la politique de l’Administration Obama en ce qui concerne la prison pendant les sept autres années de présidence de Barack Obama.

La quatrième partie traite de la problématique du transfert de détenus hors de cette prison ainsi que du rôle de l’Administration Obama dans ce cadre.

Nous formulerons des éléments de réponse à notre question de recherche dans la cinquième et dernière partie de ce mémoire avant de conclure celui-ci.

¹ Christensen, T., (2023, March 1). *What is Guantánamo Bay Detention Camp?*, Cultural World

Partie I. La prison de Guantanamo Bay avant la présidence Obama

Bien que la prison de Guantanamo Bay n'existe que depuis une vingtaine d'années, la présence américaine sur l'île de Cuba remonte quant à elle à plus d'un siècle.

Avant de traiter du sujet de ce mémoire, c'est-à-dire de l'évolution de la politique relative à cette prison de l'Administration Obama, il nous faut rappeler certains éléments historiques liés à la création de la prison.

Dans ce cadre, nous parlons dans l'annexe 2 [ANNEXE 2] de la période pendant laquelle les États-Unis ont obtenu le droit d'installer une base navale sur cette partie de l'île de Cuba, ainsi que des utilisations de cette base durant le 20^e Siècle.

Ensuite, nous évoquons dans la première section de cette première partie quelques événements importants qui se sont déroulés entre les attaques du 11 Septembre 2001 et la fin de la présidence de George W. Bush.

Nous abordons dans la deuxième section la conception de Barack Obama du leadership présidentiel sur la question de la prison. Nous parlons ensuite dans la troisième section des principaux problèmes à résoudre pour fermer celle-ci. Nous terminons cette première partie en formulant notre question de recherche dans la quatrième et dernière section.

Section 1. L'établissement de la prison de Guantanamo Bay pendant la présidence de George W. Bush

1.1. Les attentats du 11 Septembre 2001

L'établissement de la prison de Guantanamo Bay comme lieu de détention de terroristes présumés dans les années 2000 est une conséquence directe de la *Global War on Terrorism*, guerre déclarée au terrorisme islamiste par le président des États-Unis George W. Bush suite aux attaques du 11 Septembre 2001. Ce jour-là, 19 hommes affiliés à l'organisation terroriste islamiste Al-Qaida détournèrent quatre avions dans l'espace aérien américain et perpétrèrent des attentats-suicides en les faisant s'écraser notamment sur le World Trade Center à New York et sur le Pentagone à Arlington dans l'État de Virginie. Ces attentats, outre qu'ils furent une immense tragédie humaine - le bilan humain est de 2 977 personnes décédées² ou disparues – ont eu des conséquences qui se font encore sentir aujourd'hui.

Dans la préface du rapport final de la Commission Nationale sur les Attaques du 11 Septembre 2001, les auteurs de ce rapport déclarent que ce jour était « a day of unprecedented shock and

² Lorans, G., (2022, June 23). *Attentats du 11 septembre 2001 : un tournant du XXI^e siècle*, Linternaute.com

suffering in the history of the United States »³. Depuis la disparition de l'Union Soviétique en 1991, le monde avait connu une période pendant laquelle les États-Unis étaient considérés comme la seule superpuissance mondiale. Les attaques du 11 Septembre 2001 ont fait prendre conscience à la nation américaine qu'elle n'était pas une superpuissance sans aucun rival et qu'elle pouvait être attaquée comme n'importe quel autre pays au monde.

Par conséquent, et comme l'explique Rodney C. Roberts dans l'introduction de son article *The American Value of Fear and the Indefinite Detention of Terrorist Suspects*, « since the attacks of September 11, 2001, Americans are more concerned than ever for the nation's safety and naturally want all reasonable action to be taken by the government to prevent any future attacks »⁴.

1.2. La *Global War on Terrorism* et les bases légales de l'établissement de la prison de Guantanamo Bay

La réponse américaine aux attaques terroristes ne se fit pas attendre. Le président George W. Bush déclara la *Global War on Terrorism*, une guerre globale contre le terrorisme islamiste. Une des conséquences de cette guerre concerne le traitement des prisonniers capturés par l'armée américaine lors des opérations militaires. Les États-Unis devaient en effet trouver un endroit sûr où détenir enfermés ces prisonniers. Ceux-ci ne pouvaient pas rester indéfiniment dans les campements militaires américains installés en Afghanistan, étant donné que cette situation exposerait les troupes américaines à de possibles attaques ennemies visant à libérer ces prisonniers.

L'éventualité de transférer ces prisonniers sur le sol américain était également difficilement envisageable compte tenu de la "dangerosité" de ces individus, et de la possibilité qu'ils ne s'échappent de leur lieu de détention, et ne se trouvent dès lors en liberté sur le territoire national.

Détenir de tels prisonniers sur le sol américain aurait pu de plus avoir pour conséquence que ceux-ci devraient être traduits en justice devant des juridictions américaines, sur le sol américain, et selon les lois américaines, ce qui n'était absolument pas envisageable pour l'Administration Bush. En effet, « [T]he danger to the safety of the [U.S.] and the nature of

³ Executive Agency Publications (July 22, 2004). *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States* (official government edition) (9/11 Report), p. xv

⁴ Roberts, R.C., (2007). *The American Value of Fear and the Indefinite Detention of Terrorist Suspects*, Public Affairs Quarterly, 21 (4) (Oct. 2007), p.405

inter terrorism "are such" that it is not practicable to apply ... the rules of evidence generally recognized in the trial of criminal cases in the [U.S.] district courts »⁵.

Il nous faut à présent mentionner les deux textes légaux promulgués par l'Administration Bush qui ont institué la détention de terroristes présumés dans la prison de Guantanamo Bay. Le premier texte légal est le

« Authorization for Use of Military Force (AUMF; P.L. 107-40, 2001), passed by Congress and signed by President George W. Bush on September 18, 2001, [that] provides the domestic legal authority for the US government to capture and detain enemy belligerents during the hostilities initiated by al Qaeda and its "associated forces".

« Its stated objective is to authorize the president "to use all necessary and appropriate force against those nations, organisations, or persons he determines planned, authorized, committed or aided the terrorist attacks that occurred on September 11, 2001, or harbored such organisations or persons, in order to prevent any future acts of international terrorism against the United States by such nations, organisations, or persons »⁶.

Le second texte légal est l'ordre militaire émis par le président Bush le 13 novembre 2001, ordre qui autorise « "the detention, treatment and trial" of non-US citizens who were members of al Qaeda or who engaged in or conspired to commit acts of international terrorism aimed at injuring the United States »⁷. C'est cet ordre précis qui prévoit la « detention of such individuals "at an appropriate location designated by the Secretary of Defense outside or within the United States" and mandated that they be "tried by military commission for any and all offenses triable by military commission"»⁸.

C'est ainsi que le gouvernement américain, fort de cette légitimité juridique et de la volonté politique d'organiser la détention des prisonniers de guerre affiliés à Al-Qaida ailleurs que sur le territoire américain ou dans des camps de prisonniers en Afghanistan, a ouvert la prison de Guantanamo Bay le 11 janvier 2002.

Elle fut créée pour « house suspected terrorists captured during the U.S.-led war in Afghanistan »⁹. Cette base fut donc spécialement choisie « as the site of a detention center due to its uncertain

⁵ Federal Register (2001). *Detention, Treatment, and Trial of Certain Non-Citizens in the War Against Terrorism* », In *Ibid.* Roberts (2007), p.405

⁶ Kassop, N., *Obama and Guantanamo: The Intractable – and the Internal – Dilemma*, In Conley, R.S. (Ed.) (2017). *Presidential Leadership and National Security: The Obama Legacy and Trump Trajectory* (1st ed.). New York, Routledge, p.114

⁷ *Op. Cit.* Federal Register (2001), In *Ibid.* Conley (Ed.) 2017, p.114

⁸ *Ibid.* Federal Register (2001), In *Ibid.* Conley (Ed.) 2017, p.114

⁹ Bridge Initiative Team. (2020, July 18, updt. 2020, July 7). *Factsheet: The History and Evolution of Guantánamo Bay Detention Camp - Bridge Initiative*. Bridge, A Georgetown University Initiative

legal status—allowing the U.S. government to argue that those detained at the base were not entitled to certain rights under U.S. laws. The prison at the base consists of several distinct camps, each with differing security levels, transparency, and categories of detainees »¹⁰.

Un total de 780 individus ont été emprisonnés à Gitmo, et la majorité des détenus « had origins in Central Asia, South Asia, the Middle East, and North Africa. The top five countries of origin—Afghanistan, Saudi Arabia, Yemen, Pakistan, and Algeria—represent almost seventy-five percent of all detainees. A significant number of detainees also had origins in Western Europe, East Africa, and Southeast Asia »¹¹.

Il nous semble à ce stade important mettre l'accent sur le fait que

« Guantanamo Bay is thus under US military occupation, and the US government is able to use the area without legal or moral constraints being placed upon it by the US constitution or federal laws. Interestingly, by using Guantanamo Bay as a prison camp, the US government has defaulted on its 1903 treaty with Cuba, which states that the area is "for use as coaling or naval stations only, and for no other purpose" »¹².

1.3. Quelques éléments de la problématique de la capture et du traitement des “suspected terrorists”

En vertu des deux textes légaux mentionnés ci-dessus, les personnes capturées lors des opérations de combat pouvaient être transférées à la prison de Guantanamo Bay pour une durée non déterminée si le gouvernement américain considérait qu'il y avait « "a reason to believe that" the individual is either a member of "the organization known as al Qaida," or has engaged in or given aid to terrorism against the US »¹³. Selon Donald Rumsfeld, alors Secrétaire américain à la Défense, les prisonniers qui étaient transférés à la prison de Guantanamo Bay étaient des « dangerous terrorists who were captured on the battlefield, fighting with a terrorist network that killed a great many Americans here in the United States on September 11th »¹⁴.

Le problème posé par cette affirmation du Secrétaire à la Défense est qu'elle est tout bonnement inexacte puisque, selon un rapport publié en 2006 sur le profil des prisonniers de Gitmo, plus de 93% des 513 prisonniers détenus à l'époque n'avaient pas été appréhendés par les États-

¹⁰ *Ibid.* Bridge Initiative Team. (2020, July 18, updt. 2020, July 7)

¹¹ Bridge Initiative Team. (2020, November 4). *Guantánamo Bay Military Prison: Narratives and Numbers*, Bridge, A Georgetown University Initiative

¹² Lamb, M., (2004, December 14). *Guantanamo Bay and Bush's War on Terror*, Green Left Weekly, Issue 610

¹³ Military Order of November 13, 2001, emphasis added, *In Op. Cit.* Roberts (2007), p.406

¹⁴ Remarks by Secretary of Defense Donald Rumsfeld to Greater Miami Chamber of Commerce, February 13, 2004, *In Ibid.* Roberts (2007), p.407

Unis¹⁵, mais plutôt par des « Afghan militias, Pakistani border guards and other surrogates, and some [were] turned in for bounties »¹⁶.

Ces primes proposées aux populations locales étaient formulées comme suit : « one leaflet distributed promised "millions of dollars for helping the Anti-Taliban Force catch Al-Qaida and Taliban murderers" »¹⁷. Cette brochure précisait qu'une telle somme d'argent pouvait mettre toute personne à l'abri du besoin jusqu'à la fin de ses jours¹⁸. Rodney Roberts explique ces incitations représentaient un « tremendous incentive to hand someone over for reasons totally unrelated to terrorism against the U.S., and thus cast serious doubts on the dangerousness of many of the prisoners [...] the President's (Bush) rationale allows for an unlimited number of arrests and imprisonments based on mere suspicion »¹⁹.

Par cette politique, l'Administration Bush a dès le début commis une erreur à propos de la détention de certaines personnes. Celles-ci furent en effet pour la plupart transférées à la prison pour des motifs insuffisants ou sur base d'informations inexactes. Comme nous le savons aujourd'hui, « under Bush's administration, Guantanamo Bay has been used as an interrogation camp, with increasing human rights abuses »²⁰.

Certains auteurs ont eu des mots très durs sur la gestion de la prison de Guantanamo Bay par l'Administration Bush Jr. :

« in *Guantanamo: What the World Should Know*, Ratner and Ray show how President Bush rules Guantanamo Bay by executive fiat²¹: "This is a totalitarian system, in which there are no checks and balances on the executive. The president can do whatever he wants, acting as a dictator" [...] "The Bush administration believes that the war on terror justifies almost anything apparently even including torture. If it is exempt from that prohibition, and other constitutional restraints, we are talking about dictatorship"»²².

Après avoir parlé de l'affectation de la prison de Guantanamo Bay à la détention des "suspected terrorists" suite aux attentats du 11 Septembre 2001, nous allons poser dans les deux prochaines sections de cette première partie les deux questions essentielles pour tenter de comprendre ce

¹⁵ Denbeaux, M. & J., (February 2006). *Report on Guantanamo Detainees : A Profile of 517 Detainees through Analysis of Department of Defense Data*, 6), Seton Hall Public Law Research N° 46, In *Ibid.* Roberts (2007), p.407

¹⁶ (n.d.), (2006, December 31) *For Guantánamo Review Boards, Limits Abound*, p.20, In *Ibid.* Roberts (2007), p.407

¹⁷ *Op. Cit.* Denbeaux, M. & J., (February 2006)., Appendix A, p.25, In *Ibid.* Roberts (2007), p.407

¹⁸ *Ibid.* Denbeaux, M. & J., (February 2006)., Appendix A, p.25, In *Ibid.* Roberts (2007), p.407

¹⁹ *Ibid.* Roberts (2007), pp.405 and 407

²⁰ *Op. Cit.* Lamb (2004, December 14)

²¹ It means "an order given by a person in authority", from *Cambridge dictionary*

²² *Op. Cit.* Lamb (2004, December 14)

que l'Administration Obama a voulu faire de Gitmo : *pourquoi et comment fermer cette prison ?*

Section 2. Pourquoi fermer la prison de Guantanamo Bay ? La conception de Barack Obama du *leadership présidentiel* sur la question

2.1. Une question liée à l'intérêt national américain...

Barack Obama, qui est alors sénateur fédéral de l'État de l'Illinois, se présente à la candidature démocrate pour l'élection présidentielle de 2008. Cette élection a pour caractéristique particulière qu'elle verra l'arrivée au pouvoir d'un nouveau président, étant donné que George W. Bush arrive à la fin de son second et dernier mandat. Barack Obama expliquera dès le début de sa campagne sa conception de l'exercice de la fonction présidentielle : « I'm not running for President to conform to Washington's conventional thinking... I'm running to change our politics and our policy so we can leave the world a better place than our generation has found it »²³.

L'une des premières occasions où Barack Obama évoque la prison de Guantanamo Bay est le discours prononcé à la United Church of Christ General Synod le 23 juin 2007. Voici ce qu'il dit en substance :

« And we should close Guantanamo Bay and stop tolerating the torture of our enemies. Because it's not who we are. It's not consistent with our traditions of justice and fairness. And it offends our conscience. But we also know our conscience cannot rest so long as the war goes on in Iraq. It's a war I'm proud I opposed from the start – a war that should never have been authorized and never been waged »²⁴.

L'opinion du candidat démocrate sur cette prison est donc bien que son existence est tout simplement contraire à l'identité américaine. Comme l'indique Nancy Kassop dans un chapitre du livre *Presidential Leadership and National Security: The Obama Legacy and Trump Trajectory* paru en 2017, vu son parcours, « [Obama] having been trained as a lawyer and having taught constitutional law earlier in his career, [he] brought a perspective to the office of the presidency that highlighted the need to restore the nation's commitment to traditional legal and moral principles »²⁵.

²³ Obama (2007), In Bentley, M., Holland, J. (Ed.), *Obama's Foreign Policy : Ending the War on Terror*, Routledge 2013, p.4

²⁴ Chance, S., (2007, June 23). *A Politics of Conscience*, address at the United Church of Christ

²⁵ Kassop, N., In *Op. Cit.* Conley (2017), p.119

Cet attachement de Barack Obama à ces principes légaux et moraux est réaffirmé dans le livre *A Consequential President : The Legacy of Barack Obama* écrit par Michael d'Antonio :

« in his efforts to close the prison Obama was motivated not by politics, but by his belief that the camp was being used to detain people without the usual rights of legal process, a betrayal by the United States of its own principles. [...] In much of the world, Guantánamo represented the height of hypocrisy as practiced by a nation that held itself out to be a symbol of liberty and the rule of law »²⁶.

Il n'est donc pas étonnant pas que, « having campaigned on a pledge to close Guantanamo, it is not surprising then, that fulfilling this campaign promise would be one of Obama's priorities upon taking office »²⁷. Barack Obama s'est rapidement construit une réputation d'excellent orateur pendant sa campagne présidentielle : « [he] was exceptionally inspirational and could move crowds with soaring oratory about moral principles »²⁸.

Mais il se définissait aussi comme quelqu'un de « pragmatic [as] the adjective that surfaces repeatedly in description of his governing style »²⁹. Obama uses it to describe himself : "So, there are values I'm passionate about, but I am pretty pragmatic when it comes to how to get there" »³⁰.

En résumé, « psychologically, Obama's self-confidence and congeniality are qualities at the heart of his exceptional ability to inspire followers, articulate a vision, and connect with people »³¹.

À propos de l'élaboration de la politique de sécurité nationale de la future administration présidentielle, il est important d'insister sur le fait que Barack Obama « emphasized the long view. He acknowledged the obstacles in shaping policy but trusted that the contested actions he took as president would ultimately come to be viewed more favorably in time as having "moved the ball" forward in constructive ways »³².

Comme expliqué plus haut, Obama souhaite convaincre le peuple américain de fermer Gitmo principalement en se basant sur les valeurs américaines ainsi que sur les siennes. On peut donc supposer qu'il croit que les actions qu'il mettra en œuvre en tant que président lui permettront

²⁶ D'Antonio, M., *A Consequential President : The Legacy of Barack Obama*, Macmillan 2017, p.235

²⁷ *Ibid.* Conley (2017), p.119

²⁸ *Ibid.*, p.117

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Remnick, D. (2014, January 27), *Going the Distance : On and Off the Road With Barack Obama*, The New Yorker, *In Ibid.* Conley (2017), p.119

³¹ Immelman, A., (2008, October 31). *Barack Obama : A Question of Toughness*, University for the Study of Personality in Politics

³² *Op. Cit.* Remnick (2014), *In Ibid.* Conley (2017), p.116

de fermer cette prison malgré les nombreux problèmes qu'il devra résoudre avant de pouvoir le faire.

2.2. ... Mais pas que : une question de réputation sur la scène internationale et de respect du droit international

2.2.1. La réputation américaine à l'international

Barack Obama souhaite également fermer la prison de Guantanamo car il sait que celle-ci est très mal vue par l'opinion internationale. Comme nous l'avons déjà expliqué plus haut, les États-Unis se considèrent comme les promoteurs de la paix et de la démocratie dans le monde, mais ils emprisonnent indéfiniment certaines personnes sans même les juger, et même les torturent. Ce n'est pas exactement l'image que les Américains aimeraient que l'opinion internationale ait d'eux, alors que ce pays a l'ambition d'être la seule superpuissance à l'échelle mondiale.

De nombreuses institutions et organisations avaient condamné les différentes violations des droits humains qui avaient eu lieu dans le cadre de la détention et de l'interrogatoire des prisonniers de Guantánamo. Les relations diplomatiques des États-Unis avec certains de leurs partenaires de longue date avaient également été altérées à cause des événements graves qui s'étaient produits à Gitmo.

Barack Obama dira dans le premier tome de son autobiographie "*A Promised Land*" que

« holding foreign prisoners there [in Gitmo] indefinitely without trial was a bad idea. The practice violated our constitutional traditions and flouted the Geneva Conventions; it complicated our foreign policy and discouraged even some of our closest allied from cooperating with us on anti-terrorism efforts; and, perversely, it boosted al-Qaeda's recruitment and generally made us less safe »³³.

De plus, lors d'un débat télévisé pendant la campagne électorale pour l'élection présidentielle de 2008, Barack Obama avait également déclaré ceci :

« And one of the things that I intend to do as president is to restore America's standing in the world. We are less respected now than we were eight years ago, or even four years ago. And this is the greatest country on earth, but because of some of the mistakes that have been made, and I give senator McCain great credit on the torture issue for having identified that as something that undermines our long-term security. Because of those things, we, I think,

³³ Obama, B. (2020). *A Promised Land*, Penguin Books, p.580

are gonna have a lot of work to do in the next administration to restore that sense that America's that shining beacon on a hill »³⁴.

Il est donc impératif pour Barack Obama de résoudre les nombreux problèmes causés par l'existence de cette prison pour la fermer au plus vite afin d'atteindre son objectif de restaurer "America's standing in the world". Cette idée est soutenue par Georg Löfflmann dans son livre *American Grand Strategy under Obama: Competing Discourses*. L'auteur explique en effet ceci :

« Obama's public announcement to close down the Guantanamo prison camp within a year after he took office was thus undertaken primarily to restore America's moral standing in the world, as was the rhetorical shift away from the "War on Terror" and the presidential ban on torture »³⁵.

Cette position est également soutenue par une partie de l'opinion publique américaine qui voit Gitmo comme « a scar on the country's conscience and reputation »³⁶.

2.2.2. Les nombreux cas de torture de prisonniers à Gitmo et la violation du droit international

Comme l'explique Rodney Roberts, « the idea of trying to gain information from the prisoners by way of interrogation raises a serious concern [...] Given the force of the desire for human intelligence in light of the potential harm of future attacks, it makes sense to be concerned that these men might be tortured in order to secure the necessary information »³⁷.

Il est donc évident que les États-Unis n'ont pas respecté le droit international relatif au traitement des prisonniers de guerre :

« according to the Detainee Treatment Act of 2005, no prisoner "shall be subject to any treatment or technique of interrogation not authorized by and listed in States Army Field Manual on Intelligence Interrogation". Section 3 of the President's order states that any individual subject to it shall be, inter alias, "treated humanely" and "afforded adequate food, drinking water, shelter, clothing, and medical treatment". But in spite of the government's claim that "it has abided by international conventions barring torture, and that detainees at

³⁴ Kaczynski, A., (2012, October 2012). *Obama Promised in 2008 Debate To Restore America's Standing In The World*. Buzzfeed [video]

³⁵ Löfflmann, G. (2017). *American Grand Strategy under Obama: Competing Discourses*. Edinburgh University Press, p.183

³⁶ Crook, C., (2009, March 31). *Obama and the world*, The Atlantic

³⁷ *Op. Cit.* Roberts (2007), p.411

Guantánamo and elsewhere have been treated humanely”, the U.S. has violated Article 7 of the ICCPR »³⁸.

« Many of the detainees have reported being tortured by the U.S. government both at Guantanamo and at undisclosed blaksites around the world. [...] An unclassified 2009 document from the CIA revealed that between 2002 and 2008, 119 detainees were held under CIA detention with at least 34 subjected to “enhanced interrogation techniques.” As always due to a lack of transparency and government secrecy, these numbers are likely incomplete »³⁹.

La base navale de Guantanamo Bay avait été spécialement choisie « as the site of a detention center due to its uncertain legal status—allowing the U.S. government to argue that those detained at the base were not entitled to certain rights under U.S. laws »⁴⁰. Un grand nombre de pays avaient condamné l’utilisation de Gitmo comme camp d’emprisonnement pendant la présidence de George W. Bush.

Barack Obama va donc hériter de ce dossier très compliqué, et devra chercher dès le début de sa présidence à rétablir une bonne entente entre les États-Unis et certains de leurs principaux partenaires. Dans un article publié par le Think Tank américain *The Atlantic Council of the United States*, il est écrit que, sous la présidence Obama,

« The United States will seek to strengthen its relations and enhance cooperation with its traditional allies. In doing so, it should work to restore the confidence of those allies that the United States will work with them to strengthen the international legal system and international institutions and resume its historical role of leadership in this task. Announcing its intention to close the Guantanamo detention camp is a significant step in the right direction, but only a first step »⁴¹.

Section 3. Comment fermer la prison de Guantanamo Bay ? Les principaux problèmes à résoudre pour fermer la prison

Au moment où Barack Obama accède à la présidence des États-Unis, la majorité des personnes détenues à la prison de Guantanamo Bay ont déjà été relâchées. En effet, il est dit dans l’*Executive Order* 13492 du 22 janvier 2009 que :

³⁸ *Ibid.* Roberts (2007), p.411

³⁹ *Op. Cit.* Bridge Initiative Team (2020, November 4)

⁴⁰ *Op. Cit.* Bridge Initiative Team (2020, July 18)

⁴¹ The Atlantic Council of the United States, *Beyond Closing Guantanamo : Next Steps to Rebuild a Transatlantic Partnership in International Law*, Program on Transatlantic Relations, February 2009, p.1

« over the past 7 years, approximately 800 individuals whom the Department of Defense has ever determined to be, or treated as, enemy combatants have been detained at Guantánamo. The Federal Government has moved more than 500 such detainees from Guantánamo, either by returning them to their home country or by releasing or transferring them to a third country »⁴².

S'il veut fermer Gitmo, Barack Obama doit donc trouver un moyen de vider la prison de ses derniers détenus. Au lendemain de son élection, il reste à peu près 250 prisonniers à Guantánamo⁴³. La tâche principale de l'Administration Obama sera donc de traiter individuellement les dossiers de ces personnes afin de décider ce qu'il y a lieu de faire de celles-ci.

Le journaliste Peter Finn écrivait dans un article pour NBC News quelques jours après l'élection de Barack Obama, article qui synthétise au mieux la tâche qui attend l'Administration Obama si elle veut fermer la prison de Guantanamo Bay. Fermer cette prison enverrait un signal fort du changement par rapport à l'administration précédente. Ce changement créerait une lame de fond qui permettrait d'accélérer le transfert de détenus vers d'autres pays⁴⁴.

Cependant, « the advisers, as well as outside national security and legal experts, said the new administration will face a thicket of legal, diplomatic, political and logistical challenges to closing the prison and prosecuting the most serious offenders in the United States - an effort that could take many months or longer »⁴⁵.

Section 4. Formulation de la question de recherche

Fort de tous les éléments que nous avons présentés dans cette première partie, nous en venons à formuler la question de recherche de notre mémoire : *Pourquoi l'Administration Obama n'a-t-elle pas réussi à fermer Guantanamo ? Synthèse d'une analyse des éléments de politique nationale et internationale*. L'objectif de ce mémoire est de mettre en lumière l'ensemble des éléments de la politique nationale américaine, mais aussi de la politique extérieure, qui ont fait en sorte que, durant ses huit années de présidence, Barack Obama n'a pas réussi à tenir sa promesse de campagne de fermer la prison de Guantanamo Bay, mais qu'il a néanmoins réussi à en réduire considérablement le nombre.

⁴² Executive Order 13492 of January 22, 2009, *Review and Disposition of Individuals Detained At the Guantanamo Bay Naval Base and Closure of Detention Facilities*, Federal Register, Vol. 74 (16), Tuesday January 27, 2009, Presidential Documents, p.4897

⁴³ Finn, P., (2008, November 12). *Guantanamo closure called Obama priority*, NBC news (Politics news)

⁴⁴ *Ibid.* Finn (2008, November 12)

⁴⁵ *Ibid.*

Partie II. Le dossier Gitmo pendant la première année de la présidence de Barack Obama

Dans cette deuxième partie de ce mémoire, nous allons revenir en détail sur la première année de présidence de Barack Obama.

Nous énonçons dans la première section quelques considérations générales sur l'action présidentielle qu'Obama compte exercer à propos de la prison de Guantanamo.

Nous examinons l'*Executive Order* 13492 du 20 janvier 2009 dans la deuxième section.

Nous relevons dans la troisième section quelques événements importants qui se déroulent pendant l'année 2009 à propos du dossier de la prison.

Nous examinons dans la quatrième section le rapport final de la Guantanamo Review Task Force.

Nous synthétisons l'évolution de ce dossier pendant la première année de présidence de Barack Obama dans la cinquième et dernière section de cette seconde partie de mémoire.

Section 1. Entre la victoire d'Obama à l'élection présidentielle du 4 novembre 2008 et son investiture le 20 janvier 2009

Barack Obama remporte l'élection présidentielle de 2008 contre le candidat du parti républicain John McCain. Il entre officiellement en fonction le 20 janvier 2009 après avoir prêté serment lors de l'investiture présidentielle. Le nouveau président des États-Unis ne perd pas de temps à se mettre au travail car il sait qu'il aura beaucoup de dossiers sensibles à traiter lors de son premier mandat.

1.1. Qu'est-ce que l'Administration Obama ?

Il nous semble important de commencer cette section en précisant ce que signifie l'expression "l'Administration Obama". En anglais, quand le mot « administration » est utilisé pour parler d'un gouvernement, celui-ci signifie « a period of government, or the people who are in government : the Obama administration/the last Republican administration »⁴⁶. L'"Administration Obama" désigne donc le gouvernement américain qui entoure le président dans l'exercice du pouvoir exécutif.

Aux États-Unis, le gouvernement est appelé le cabinet présidentiel. Ses membres « are nominated by the President and confirmed or rejected by the Senat. [...] Cabinet officers are titular heads of the 15 permanent executive agencies of the government. Cabinet rank members

⁴⁶Cambridge Dictionary, *Administration*

include the Vice President as well as the White House Chief of Staff, Environmental Protection Agency, Office of Management and Budget, Office of National Drug Control Policy and U.S. Trade Representative »⁴⁷.

1.2. De nombreux dossiers à gérer

L'Administration Obama doit s'occuper d'un certain nombre de dossiers urgents dès les premiers jours de la présidence,

« such as promoting universal health insurance (the Patient Protection and Affordable Care Act), shoring up the financial system and providing for more effective oversight of it (the Dodd-Frank Act), bailing out the auto industry, passing the stimulus package (the American Recovery and Reinvestment Act), and shepherding two Supreme Court appointments in his first two years »⁴⁸.

Barack Obama doit donc faire tout ce qui est dans son pouvoir pour concrétiser le plus rapidement possible ses nombreuses promesses de campagne, parmi lesquelles figure la fermeture de la prison de Guantanamo Bay.

1.3. La mise en place d'un processus pour fermer la prison de Guantanamo Bay

Quel réel pouvoir le président des États-Unis détient-il sur la politique de son pays ? Selon George C. Edwards, auteur du livre *The Strategic President: Persuasion and Opportunity in Presidential Leadership*, « the best presidents can do is “facilitate” change and “understand the opportunities for change in their environments and fashion strategies and tactics to exploit them»⁴⁹.

En ce qui concerne la prison de Guantanamo Bay, le président Obama semble persuadé que le moment est venu de changer de politique en ce qui concerne Gitmo, c'est-à-dire de fermer cette prison. Dans ce but, il facilitera ce changement en utilisant un de ses pouvoirs présidentiels, l'*Executive Order*, pouvoir dont nous parlerons plus tard.

Il nous semble maintenant pertinent de reprendre deux extraits tirés du premier tome des mémoires de Barack Obama, *A Promised Land*. Ceux-ci nous permettront de comprendre comment le nouveau président des États-Unis conçoit la problématique de Gitmo, ainsi que les solutions qu'il souhaite y apporter afin de fermer cette prison.

⁴⁷ Gill, K. (2019, July 3). *President Obama's Executive Team*. ThoughtCo

⁴⁸ *Op. Cit.* Conley (2017), p.119

⁴⁹ Edwards III, George C., (2009). *The Strategic President : Persuasion and Opportunity in Presidential Leadership*, Princeton University Press, p.12, In Conley (2017), p.117

1.3.1. 1^{er} extrait et développements

Dans un premier extrait du premier tome de son autobiographie, Barack Obama écrit ce qui suit :

«To build early momentum, he [Rahm Emanuel, 1st Chief of Staff of president Obama] had instructed our transition team to identify campaign promises I could fulfil with the stroke of a pen. I signed an executive order *banning torture* and launched what was supposed to be a year-long process to close the U.S. military detention center in Guantanamo Bay, Cuba »⁵⁰.

Barack Obama veut donc fermer la prison de Guantanamo Bay au plus vite. Il pense à ce moment-là que ce problème pourra être résolu en une année. C'est une déclaration forte qui traduit sa volonté de corriger au plus vite ce qu'il estime être une erreur commise par l'administration précédente. Le président est conscient que son équipe et lui-même auront beaucoup de dossiers urgents à traiter. C'est pourquoi il souhaite faire avancer certains dossiers assez rapidement. Pour ce faire, il va donc exercer l'un des pouvoirs attribués à la fonction présidentielle, l'*Executive Order*. En effet, selon le Legal Dictionary :

« The President of the United States is endowed with the authority to make certain types of law without going through the normal legislative process, which requires congressional approval. These laws, signed by the President, are called *executive orders*, and they have been used by every president since the inception of the nation.

« [...] Executive orders are not voted on, nor approved by the people, nor by their congressional representatives. Once signed by a sitting president, the order immediately becomes law »⁵¹.

Cet outil mis à la disposition du Président « is meant to deal with directions relating to the operations of the federal government »⁵².

1.3.2. 2^e extrait et développements

Barack Obama explique ce qui suit dans un second extrait du premier tome de son autobiographie :

« [But] to actually close the facility, we had to figure out what to do with the 242 detainees being held at Guantanamo when I took office. Many were ill-trained, low-level fighters who'd been randomly scooped up on the battlefield and posed little or no threat to the United States. (The Bush administration itself had previously released more than five hundred such

⁵⁰ *Op. Cit.* Obama (2020), p.233

⁵¹ Content Team (2016, July 29). *Executive Order – Definition, Examples, Cases, Processes*, Legal Dictionary

⁵² Knight, B., (2020, July 9). *What is an executive order ?*, UNSW Newsroom

detainees to their home countries or to a third country). But a small number of Gitmo prisoners were sophisticated al-Qaeda operatives, known as high-value detainees (HVDs). « [...] The men in this category were accused of being directly responsible for the murder of innocent people, and as far as I was concerned, releasing them would be both dangerous and immoral. The solution seemed clear : We could repatriate the remaining low-level detainees to their home countries, where they would be monitored by their governments and slowly reintegrated into their societies, and put the HVDs on trial in U.S. criminal courts »⁵³.

Barack Obama pointe ici une des difficultés majeures à fermer cette prison : la création d'un système légal, efficace et approprié qui permettra de traiter de manière adéquate les dossiers de chaque détenu restant à Gitmo afin de déterminer leur véritable dangerosité. Le président détaille son plan pour vider la prison de Guantanamo Bay de ses détenus, en classant ceux-ci dans différentes catégories, chacune d'entre elles devant faire l'objet d'une action particulière : soit leur transfert vers des pays tiers, soit leur procès devant des tribunaux américains. Nous retrouvons ces éléments dans l'*Executive Order* 13492 que nous allons détailler ci-dessous.

Section 2. L'*Executive Order* 13492 du 22 janvier 2009

Comment le 44^e président des États-Unis compte-t-il mettre en application ses idées pour fermer Gitmo ? Comme expliqué plus haut, le président est doté de certains pouvoirs, dont celui de l'*Executive Order*. Barack Obama signe donc le deuxième jour de son mandat un *Executive Order* permettant à son administration de mettre en œuvre le processus de fermeture de Gitmo.

Le titre exact de cet ordre est *Review and Disposition of Individuals Detained At the Guantánamo Bay Naval Base and Closure of Detention Facilities*. Cet ordre a pour objectif d'

« effect the appropriate disposition of individuals currently detained by the Department of Defense at the Guantánamo Bay Naval Base (Guantánamo) and promptly to close detention facilities at Guantánamo, consistent with the national security and foreign policy interests of the United States and the interests of justice »⁵⁴.

Nous reprenons ci-dessous quelques éléments-clés figurant dans cet ordre.

Le point B de la Section 2 de cet ordre énonce que la fermeture de cette prison servira à la fois des intérêts liés à la sécurité nationale, à la politique étrangère ainsi qu'à la justice. Il sera

⁵³ *Ibid.* Obama (2020), pp.580-581

⁵⁴ *Op. Cit.* Executive Order 13492, p.4897

toutefois nécessaire d'examiner l'un après l'autre les dossiers de chaque personne encore emprisonnée à Guantanamo avant de procéder à la fermeture de la prison⁵⁵.

Le point D de la Section 2 de cet ordre explique qu'il est dans

« the interests of the United States that the executive branch undertake a prompt and thorough review of the factual and legal bases for the continued detention of all individuals currently held at Guantánamo, and of whether their continued detention is in the national security and foreign policy interests of the United States and in the interests of justice. The unusual circumstances associated with detentions at Guantánamo require a comprehensive interagency review »⁵⁶.

Concrètement, l'Administration Obama souhaite, comme déjà expliqué plus haut, déterminer si des personnes toujours détenues à Gitmo doivent ou non y rester emprisonnées après un examen factuel et juridique de la situation de chaque prisonnier.

La Section 3 de cet ordre vise directement ce que l'Administration Obama souhaite accomplir, c'est-à-dire *[The] Closure of Detention Facilities at Guantánamo* :

« The detention facilities at Guantánamo for individuals covered by this order shall be closed as soon as practicable, and no later than 1 year from the date of this order. If any individuals covered by this order remain in detention at Guantánamo at the time of closure of those detention facilities, they shall be returned to their home country, released, transferred to a third country, or transferred to another United States detention facility in a manner consistent with law and the national security and foreign policy interests of the United States »⁵⁷.

L'ordre établit un régime clair pour les prisonniers qui seraient toujours détenus après un délai d'un an.

Dans la continuité de la Section 3, la Section 4 de cet ordre explique que l'Administration Obama compte vider la prison de Guantanamo Bay en instaurant un comité chargé d'examiner le dossier de chaque individu détenu à Guantanamo. Ce comité est chargé d'accomplir les tâches suivantes :

(1) Consolidation of Detainee Information : « assemble all information in the possession of the Federal Government that pertains to any individual currently detained at Guantánamo and that is relevant to determining the proper disposition of any such individual »⁵⁸.

⁵⁵ *Ibid.* Executive Order 13492, p.4897

⁵⁶ *Ibid.* Executive Order 13492, p.4898

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

(2) Determination of Transfer : « whether it is possible to transfer or release the individuals consistent with the national security and foreign policy interests of the United States and, if so, whether and how the Secretary of Defense may effect their transfer or release »⁵⁹.

(3) Determination of Prosecution : « cases of individuals detained at Guantánamo not approved for release or transfer shall be evaluated to determine whether the Federal Government should seek to prosecute the detained individuals for any offenses they may have committed »⁶⁰.

[...] (5) Consideration of Issues Relating to the Transfer to the United States : « identify and consider legal, logistical, and security issues relating to the potential transfer of individuals currently detained at Guantánamo to facilities within the United States »⁶¹.

La Section 5 de cet ordre fait état de ce que les États-Unis, par l'intermédiaire du Secrétaire d'État, « shall expeditiously pursue and direct such negotiations and diplomatic efforts with foreign governments as are necessary and appropriate to implement this order »⁶².

En effet, comme déclaré dans les précédentes sections de cet ordre, une des solutions envisagées par l'Administration Obama pour vider la prison de Guantanamo Bay est de transférer certains détenus vers des pays tiers où ils seront jugés, condamnés ou libérés. Nous insistons sur cette solution possible car, d'après nous, elle influence grandement les relations extérieures des États-Unis avec le reste monde.

Enfin, la section 7 de cet ordre évoque les très controversées *Military Commissions* en énonçant ceci :

« ensure that during the pendency of the Review described in section 4 of this order, no charges are sworn, or referred to a military commission under the Military Commissions Act of 2006 and the Rules for Military Commissions, and that all proceedings of such military commissions to which charges have been referred but in which no judgment has been rendered, and all proceedings pending in the United States Court of Military Commission Review, are halted »⁶³.

Concrètement, l'Administration Obama considère que les commissions militaires instaurées par l'Administration Bush doivent être suspendues temporairement, c'est-à-dire pendant la période où le comité dont il est question dans la section 4 remplit la mission qui lui a été confiée.

⁵⁹ *Ibid.* Executive Order 13492, p.4899

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

Nous revenons plus en détail sur la problématique des commissions militaires dans l'annexe 4.
[ANNEXE 4]

En résumé, l'*Executive Order* 13492 est la première étape d'un parcours que l'Administration Obama entreprend au début de la présidence de Barack Obama afin de réaliser une de ses plus importantes promesses de campagne. Le président transpose dans un acte juridique sa volonté politique.

Section 3. La suite du dossier Gitmo pendant l'année 2009

3.1. Premières considérations

Dès lors que cet *Executive Order* a été signé, puis est entré en vigueur, se pose la question de savoir quelle sera la prochaine étape du processus de fermeture de la prison. L'Administration Obama avait ordonné par l'*Executive Order* 13492 qu'un comité examine les dossiers de chacun des détenus à la prison de Gitmo afin de déterminer le statut à leur appliquer pour l'avenir.

La rédaction du rapport que ce comité devait rédiger allait prendre du temps. Celui-ci sera publié le 22 janvier 2010, très exactement un an après la signature de l'*Executive Order* 13492. Cependant, comme l'Administration Obama avait promis de fermer Gitmo à la fin de la première année de la présidence Obama, elle a entrepris certaines actions durant l'année 2009 afin d'arriver à ses fins.

Pour le résumer rapidement, nous reprenons ce qui est dit dans l'introduction du livre de Fionnuala Ni Aolain et d'Oren Gross, *Guantánamo and Beyond : Exceptional Courts and Military Commissions in Comparative and Policy Perspective* :

« in the intervening twelve months various alternatives were explored including freeing those prisoners whose petitions for habeas corpus were successful, placing other prisoners on trial before military commissions or civilian courts, and seeking an alternative holding location for those individuals likely to remain incarcerated without trial »⁶⁴.

3.1.1. Critiques de l'*Executive Order* 13492

Certaines voix critiques se sont fait entendre dès les premiers jours qui ont suivi la promulgation de ce texte. À titre d'exemple, en ce qui concerne la promesse de fermer Gitmo à la fin de la

⁶⁴ Ní Aoláin, F., Gross, O., (Ed.). *Guantánamo and Beyond : Exceptional Courts and Military Commissions in Comparative and Policy Perspective*, Cambridge University Press, 2013, p.1

première année de présidence : « some critics complained that the one-year time limit was too long. [...] “An executive order becomes real when it is followed – promptly- by action” »⁶⁵.

Il nous faut par ailleurs parler de l'article de l'ONG Human Rights Watch publié le 13 mars 2009 :

« President Barack Obama signed an executive order calling for the military detention facility at Guantánamo Bay, Cuba, to be closed within a year. The question is, how? Will the Obama administration insist that all detainees be either prosecuted or released [...]? Or will it effectively move Guantánamo onshore by closing the facility in Cuba but continuing to detain certain individuals without trying or even charging them? Obama's order of January 22, 2009, leaves this question unanswered.

« Although the directive calls for reviewing the cases of the roughly 240 individuals still at Guantánamo to determine who should continue to be detained, it defers any decision about the grounds on which those people would be kept in custody. It does not resolve whether detainees will be prosecuted in regular federal courts, or their detention will be extended without trial, either under a preventive-detention regime authorized by Congress or based on an argument similar to the Bush administration's claim that the United States can hold "enemy combatants" for the duration of the "*Global War on Terror*" »⁶⁶.

Les membres de l'American Civil Liberties Union (ACLU), aussi appelés les « civil libertarians », avaient une conception différente de celle de la Maison Blanche sur la nécessité de fermer la prison de Guantanamo Bay :

« They wanted the president to announce that he would try the long-held detainees in federal courts, then hold those convicted and release those acquitted or unable to stand trial because torture tainted the evidence against them. They also wanted him to forswear trying those charged in military commissions that the supreme court had junked in a 2008 ruling.

« Every such group, from the ACLU⁶⁷ to Amnesty International to Human Rights Watch, understood the phrase “closing Guantánamo” to mean putting an end to those practices, which they contended had undermined longstanding US commitments to the rule of law and human rights »⁶⁸.

⁶⁵ Robinson, E., (January 23, 2009). *So Much to Be Undone*, Washington Post, p. A-15, In Mann, J. *The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power*, Penguins Books, 2013, p.110

⁶⁶ Human Rights Watch Edition Team (2009, March 13). *Obama's Prisoners Dilemma : A Blueprint for Dismantling Guantanamo*, Human Rights Watch

⁶⁷ Cet acronyme signifie “American Civil Liberties Union”

⁶⁸ Ackerman, S., (2016, February 24). “No one but Himself to blame”: how Obama's Guantánamo plans fell through, The Guardian

Enfin, Matthew Waxman, un « professor of law at Columbia Law School and an adjunct senior fellow at the Council on Foreign Relations »⁶⁹, affirme que fermer Gitmo « only makes sense in the context of a broader detention policy that is legally, politically, diplomatically, and strategically sustainable. More important than the location of detention is the legal and administrative process of detention »⁷⁰. Par conséquent, pour le même analyste, fermer la prison de Guantanamo Bay

« is shorthand for a broader set of policies. "Closing Guantanamo," to many advocates, means ending detention-without-trial. "Keeping Guantanamo open," to many of its proponents, means continuing to use law-of-war authority to hold captured enemy fighters until the end of hostilities, even if that detention occurs at other sites, and to some it means using military rather than civilian trials to prosecute war crimes »⁷¹.

3.2. Mai 2009 : Déjà le début de la fin ?

Dans la chronologie des événements importants qui se sont déroulés pendant l'année 2009 à propos du dossier de la fermeture de la prison de Guantanamo Bay, nous pouvons considérer le mois de mai de cette année-là comme le moment à partir duquel le processus politique de la fermeture de la prison ne se déroule pas comme l'Administration Obama l'avait souhaité⁷². Nous mentionnons ci-dessous trois événements qui mettent en lumière ces difficultés :

3.2.1. Le rétablissement des military commissions et l'opposition de l'ACLU

Le premier événement à détailler ici est la décision du président d'annuler l'ordre repris dans la section 7 de l'*Executive Order* 13492 stipulant que les commissions militaires devaient être interrompues « during the pendency of the Review described in section 4 of this order »⁷³, ce qui revient à maintenir ces commissions militaires en activité. La chaîne de télévision et d'information américaine CNN titrait à ce sujet le 14 mai 2009 que « President Obama on Friday resumed -- with expanded legal protections -- the Bush administration's controversial system of military trials for some Guantanamo Bay detainees »⁷⁴. L'explication donnée est que

« the president said military commissions "are appropriate for trying enemies who violate the laws of war, provided that they are properly structured and administered." But, he said,

⁶⁹ (n.d.), Mathew Waxman, Hoover Institution

⁷⁰ Waxman, M., (2013, June 13). *Obama's Guantanamo Legacy*, Hoover Institution

⁷¹ *Ibid.* Waxman (2013, June 13)

⁷² *Op. Cit* Ackerman (2016, February 24)

⁷³ *Op. Cit.* Executive Order 13492

⁷⁴ (n.d.), (2009, May 14). *Obama resurrects military trials for terror suspects*, CNN.com

the 2006 act "failed to establish a legitimate legal framework and undermined our capability to ensure swift and certain justice against those detainees".

« [...] The revised system also will give detainees greater latitude in selecting legal representation and afford basic protections to those who refuse to testify. Military commission judges also will be able to establish the jurisdiction of their own courts »⁷⁵.

Cette décision de maintenir le régime des commissions militaires a fait l'objet de nombreuses critiques, en particulier de la part des défenseurs des libertés fondamentales. L'organisation non gouvernementale *American Civil Liberties Union* a notamment déclaré ce qui suit :

« "these military commissions are inherently illegitimate, unconstitutional and incapable of delivering outcomes we can trust," said Anthony D. Romero, the group's executive director. "Tweaking the rules of these failed tribunals so that they provide 'more due process' is absurd"; [...] "If the administration's proposed rules really bring these proceedings in line with constitutional requirements, there is no reason not to use our tried and true justice system. If they don't, these tribunals have no place in our democracy" »⁷⁶.

3.2.2. Le vote au Sénat sur la loi H.R. 2346 - Supplemental Appropriations Act, 2009

Le deuxième évènement à mentionner est un vote au Sénat américain du 20 mai 2009 sur la loi H.R. 2346-Supplemental Appropriations Act, 2009. L'Administration Obama avait demandé au Congrès américain dans le courant du mois d'avril 2009 de débloquer un budget de 80 millions d'US dollars qui devait être alloué à la fermeture de Gitmo⁷⁷.

À l'annonce de cette demande, de nombreux élus républicains « have argued it would be reckless to shutter the prison before the Obama administration has decided where to transfer the terrorism suspects who are detained there »⁷⁸. Il est vrai qu'à ce moment-là, le comité institué par l'*Executive Order* 13492 était encore en train de rédiger son rapport.

Il est important de souligner qu'avant même le vote sur cette loi,

« On 4 May, the chairman of the powerful House appropriations committee, liberal Democrat David Obey, stripped \$80m devoted to the Guantánamo closure out of a wartime funding bill destined to pass. Obey, in a preview of what was in store from Capitol Hill for years, savaged Obama's closure plan as pointlessly vague. "While I don't mind defending a

⁷⁵ *Ibid.* CNN (2009, May 14)

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Nasaw, D., (2009, May 20). *Senate Democrats reject funding for Guantánamo closure*, The Guardian

⁷⁸ Barrett, T., Bash, D., Hornick, E., (2009, May 19). *Sources : Senate Dems refuse Obama funds to shut down Gitmo*, CNN

concrete program,” he told reporters, “I’m not much interested in wasting my energy defending a theoretical program” »⁷⁹.

Pour en revenir à la loi H.R. 2346, il est dit dans la partie “*General Provisions*”, à la Section 14103, que :

« [This Act] prohibits any funds from being used to release an individual who is detained, as of the date of enactment of this Act, at Naval Station Guantanamo Bay, Cuba, into the continental United States, Alaska, Hawaii, or the District of Columbia. Prohibits any such release for the purpose of detaining or prosecuting any such individual until 45 days after Congress receives from the President a plan regarding the proposed disposition »⁸⁰.

En plus de cette double interdiction, cette loi limite également le gouvernement américain d'utiliser des fonds publics pour le

« transfer or release such an individual to the country of such individual's nationality or last residence, or to any country other than the United States, unless the President submits to Congress, at least 15 days prior to such release or transfer: (1) the name of the individual and the country involved; (2) an assessment of the risk to U.S. national security posed by the transfer or release, as well as actions taken to mitigate such risk; and (3) the terms of any agreement with another country for the acceptance of such individual, including any financial assistance related to the agreement.

« Directs the President, prior to termination of detention operations at Guantanamo Bay, to report to Congress describing the disposition or legal status of each individual detained there »⁸¹.

Le vote en faveur de la décision de ne pas financer le projet de l'Administration de fermer la prison de Guantanamo Bay a été acquis à une écrasante majorité de 90 sénateurs contre le financement, et seulement 6 sénateurs en faveur celui-ci. Le Sénat est composé à cette époque de 57 sénateurs démocrates, 40 sénateurs républicains, et 2 sénateurs indépendants (en caucus avec les démocrates)⁸². C'est donc une défaite vraiment importante que subit le président Obama, vu que l'immense majorité des sénateurs de son propre parti montrent par ce vote qu'ils

⁷⁹ *Op. Cit.* Ackerman (2016, February 24)

⁸⁰ H.R.2346 – Supplemental Appropriations Act, 2009, 111th Congress (2009-2010), Sec. 14103

⁸¹ *Ibid.* H.R.2346, Sec. 14103

⁸² Explication : la législation du 111e Congrès des États-Unis avait commencé au Sénat américain avec 99 sénateurs. Le 20 mai 2009, jour où la loi H.R. 2346 fut votée, le Sénat américain comptait toujours un total de 99 sénateurs. Ce n'est qu'à partir du 7 juillet 2009 que le Sénat américain du 111e Congrès des États-Unis atteignit son nombre normal de 100 sénateurs. Voir la page Wikipédia du *111th United States Congress*, dans la partie « Party summary, Senate »

s'opposent à lui. Comment expliquer un tel refus de la part du parti démocrate de suivre la volonté de son président ?

D'une part, et comme expliqué plus haut, Obama demandait des crédits pour fermer la prison de Guantanamo Bay, mais ne proposait pas de plan concret pour y arriver : « Obama had decreed Guantánamo be closed without presenting lawmakers with a specific plan they could defend to skeptical constituents »⁸³.

D'autre part, l'argument qui a le plus contribué à ce refus massif par le Sénat du plan du président est la perspective de voir transférer des prisonniers de Guantanamo sur le territoire américain. Le parti républicain faisait évidemment campagne contre une telle idée :

« Republicans launched a high-profile campaign against closing the base prematurely, just this morning (May the 19th 2009) releasing a statement headlined: "Meet your new neighbor, Khalid Sheikh Mohammad⁸⁴?" »⁸⁵.

« "The American people don't want these men walking the streets of America's neighbourhoods", Senator John Thune, a Republican, said today. "The American people don't want these detainees held at a military base or federal prison in their backyard, either" »⁸⁶.

Mais le parti démocrate n'était également pas spécialement favorable à cette perspective, étant donné que le président leur demandait de défendre un financement qui servirait à fermer Gitmo avant même qu'un plan ait été présenté. Certains membres allèrent jusqu'à déclarer qu'ils s'opposeraient à tout transfert de prisonniers sur le sol américain⁸⁷.

La majorité des sénateurs refusaient donc de suivre l'Administration Obama sur ce point. Ils craignaient à l'évidence pour leur avenir politique s'ils venaient à soutenir un tel projet. Ces personnalités politiques avaient sûrement peur d'être tenues pour responsables au cas où un ou plusieurs des "très dangereux criminels" venaient à s'échapper de leur lieu de détention après avoir été transférés sur le sol américain⁸⁸.

3.2.3. Le discours du président Obama du 21 mai 2009

Le troisième et dernier évènement à citer est le discours prononcé le 21 mai 2009 par le président Obama au Musée des Archives Nationales à Washington D.C., intitulé "*Protecting*

⁸³ *Op. Cit.* Ackerman (2016, February 24)

⁸⁴ Explication : Khalid Sheikh Mohammed est un terroriste Pakistanais affilié au groupe terroriste Al Qaeda. Il a reconnu être l'organisateur des attentats du 11 Septembre 2001

⁸⁵ *Op. Cit.* Barrett, Bash and Hornick (2009, May 19)

⁸⁶ *Op. Cit.* Nasaw (2009, May 20)

⁸⁷ *Ibid.* Nasaw (2009, May 20)

⁸⁸ *Ibid.*

Our Security and Our Values”. Nous allons reprendre et commenter quelques phrases-clés de ce discours.

Le président réaffirme tout d’abord décision de maintenir le régime des commissions militaires en déclarant que celles-ci « are an appropriate venue for trying detainees for violations of the laws of war. They allow for the protection of sensitive sources and methods of intelligence-gathering; for the safety and security of participants; and for the presentation of evidence gathered from the battlefield that cannot be effectively presented in federal courts »⁸⁹.

Barack Obama précise ensuite que ces commissions seront réformées avant d’être rétablies pleinement:

« The rule will no longer permit us to use as evidence statements that have been obtained using cruel, inhuman, or degrading interrogation methods. We will no longer place the burden to prove that hearsay is unreliable on the opponent of the hearsay. And we will give detainees greater latitude in selecting their own counsel, and more protections if they refuse to testify »⁹⁰.

Le président déclare également que le régime de détention indéfinie de prisonniers pourrait continuer à exister, même s’il devrait également être réformé :

« Finally, there remains the question of detainees at Guantanamo who cannot be prosecuted yet who pose a clear danger to the American people. [...] there may be a number of people who cannot be prosecuted for past crimes, but who nonetheless pose a threat to the security of the United States. [...] I am not going to release individuals who endanger the American people.

« [...] We must have clear, defensible and lawful standards for those who fall in this category. We must have fair procedures so that we don't make mistakes. We must have a thorough process of periodic review, so that any prolonged detention is carefully evaluated and justified »⁹¹.

Cependant, à propos de ces personnes “who cannot be prosecuted yet who pose a clear danger to the American people”, certains membres de l’administration présidentielle

« would speak of them as a detail, an “irreducible minimum”, those left after men who posed a marginal threat were transferred out. Like Obama, they said this was a “responsible”

⁸⁹ Obama, B., (2009, May 21). *Protecting Our Security and Our Values*, RealClearPolitics

⁹⁰ *Ibid.* Obama (2009, May 21)

⁹¹ *Op. Cit.* Obama (2009)

approach to closing Guantánamo. [...] Even if Obama got what he wanted, he wouldn't be closing the facility in any substantive fashion »⁹².

Le dernier point du discours du président Obama que nous relevons est celui où il imagine la suite de ce dossier compliqué en disant ceci :

« As our efforts to close Guantanamo move forward, I know that the politics in Congress will be difficult. These issues are fodder for 30-second commercials and direct mail pieces that are designed to frighten. I get it. But if we continue to make decisions from within a climate of fear, we will make more mistakes.

« And if we refuse to deal with these issues today, then I guarantee you that they will be an albatross around our efforts to combat terrorism in the future. I have confidence that the American people are more interested in doing what is right to protect this country than in political posturing.

« I am not the only person in this city who swore an oath to uphold the Constitution - so did each and every member of Congress. Together we have a responsibility to enlist our values in the effort to secure our people, and to leave behind the legacy that makes it easier for future Presidents to keep this country safe »⁹³.

Nous sommes à ce moment-là quatre mois après la publication de l'*Executive Order* 13492, et pourtant nous pouvons constater que le président Obama a déjà changé de position sur le dossier de la fermeture de la prison de Guantanamo Bay, même s'il continue à le défendre ardemment grâce à son excellent art oratoire. Le plus bel exemple de ce changement est son revirement sur la question des commissions militaires.

3.3. Illustration de la peur des Américains de voir des détenus de Gitmo transférés sur leur territoire : le cas des prisonniers Ouigours

La détention des prisonniers Ouigours à Guantanamo, leur jugement et leur remise en liberté sont une très bonne illustration des problèmes de la légalité du traitement des prisonniers de Gitmo :

« Twenty-two Uighurs »⁹⁴ « were captured in the War on Terror, primarily in Afghanistan and Pakistan, and brought to Guantanamo, where they were held indefinitely until a federal

⁹² *Op. Cit* Ackerman (2016, February 24)

⁹³ *Op. Cit.* Obama (2009)

⁹⁴ (n.d.), (2009, June 11). *China Demands US Return Uighurs*, BBC News, In Farber. S., *Forgotten at Guantánamo: The Boumediene Decision and Its Implications for Refugees at the Base Under the Obama Administration*, California Law Review, June 2010, Vol.98 (3), p.1017

court established that they were not, in fact, enemy combatants »⁹⁵. « These civilians had been captured at a time when the military believed them to be associated with Al Qaeda or the Taliban. In reality, many had simply fled from China, where they've been persecuted as an ethnic minority »⁹⁶.

En 2008, ces prisonniers devenaient les premiers détenus de Guantanamo à gagner un procès contre le gouvernement américain en mettant en faisant valoir l'argument de l'*habeas corpus*, et un juge fédéral avait ordonné leur libération⁹⁷. Cependant, « since the US could not transfer them back to China without the strong likelihood of their being tortured »⁹⁸, et que la pression « from the Chinese government [had] reportedly kept many countries from offering to take the Uighur detainees in »⁹⁹, le gouvernement américain dut accepter « the high likelihood that the Uighurs would be persecuted or tortured if returned to China »¹⁰⁰.

Par conséquent, Barack Obama devait trouver une solution pour transférer ces prisonniers dans un autre État. L'administration présidentielle voulait réinstaller ces personnes au sein d'une communauté Ouïghoure dans l'état de Virginie du Nord. Cependant, Frank Wolf, le représentant local au Congrès américain, s'opposa fortement à ce transfert. En conséquence, le président abandonna cette solution, et décida plutôt de transférer aux Bermudes quatre des vingt-deux Ouïghours qui avaient été libérés¹⁰¹.

Cori Crider, une représentante d'un groupe de défense des droits de l'homme commenta cette situation en disant que celle-ci était un

« early, unforced and underappreciated capitulation that sowed the seeds for further failure. “Just think for a minute if those snapshots had been in America – if from spring '09, everybody's mental picture of ex-detainees was five dudes in T-shirts and hipster beards at a backyard barbecue. Everything later would have gone down differently”, Crider said »¹⁰².

3.4. Octobre 2009 : le Military Commissions Act (MCA) de 2009

Comme expliqué plus haut, le président Obama avait décidé au mois de mai 2009 de revenir sur sa décision prise par l'*Executive Order* 13492 de suspendre momentanément les

⁹⁵ Parhat v. Gates, 532 F.3d 834, 850 (D.C. Cir. 2008), *In Ibid.* Farber (June 2010), p.1017

⁹⁶ Kastrenakes, J., (2013, December 31). *US releases final Uighur detainees from Guantanamo five years after court order*, The Verge

⁹⁷ *Op. Cit.* Ackerman (2016, February 24)

⁹⁸ *Ibid.* Ackerman (2016, February 24)

⁹⁹ *Op. Cit.* Kastrenakes (2013, December 31)

¹⁰⁰ Editorial, (2008, October 10). *The Rule of Law in Guantanamo*, N.Y. Times, *In Op. Cit.* Farber (June 2010), p.1017

¹⁰¹ *Op. Cit.* Ackerman (2016, February 24)

¹⁰² *Ibid.* Ackerman (2016, February 24)

commissions militaires. Il s'en était suivi une promesse faite par le président que celles-ci allaient être réformées :

« The rule will no longer permit us to use as evidence statements that have been obtained using cruel, inhuman, or degrading interrogation methods. We will no longer place the burden to prove that hearsay is unreliable on the opponent of the hearsay. And we will give detainees greater latitude in selecting their own counsel, and more protections if they refuse to testify »¹⁰³.

Cette promesse de modifier le régime des commissions militaires prit forme au cours de l'été 2009, puis devint effective quand le Congrès américain « enacted the Military Commissions Act of 2009 (MCA 2009) as part of the Department of Defense Authorization Act (NDAA) for FY2010, P.L. 111-84, to provide some reforms the Administration supported and to make other amendments to the Military Commissions Act »¹⁰⁴.

Cette loi devint la loi publique N°111-84. Celle-ci est détaillée au titre XVIII, à la section 1802 : « Amends the Uniform Code of Military Justice (UCMJ) to conform procedures for offenses triable by military commissions to procedures governing trials by military courts-martial (as necessitated by the Supreme Court's ruling in *Hamdan v. Rumsfeld*, 548 U.S. 557) »¹⁰⁵.

Les changements principaux que cet acte instaure sont les suivants: en premier lieu, le changement de terminologie des prisonniers détenus à Gitmo, qui étaient considérés comme des "unlawful enemy combatant", et qui deviennent des "unprivileged enemy belligerent"¹⁰⁶. En deuxième lieu, de soumettre au régime de ces commissions militaires toute personne qualifiée d'"unprivileged enemy belligerent" et qui a participé ou soutenu des hostilités contre les États-Unis¹⁰⁷.

En troisième lieu, de rendre irrecevable dans le cadre d'un procès devant une commission militaire toute déclaration obtenue de la part d'un détenu par la torture ou par des traitements cruels, inhumains ou dégradants¹⁰⁸. En quatrième et dernier lieu, que les « procédures et les règles de preuve applicables aux procès devant les cours martiales générales s'appliquent aux procès devant les commissions militaires, sauf lorsque les circonstances uniques de la conduite

¹⁰³ *Op. Cit.* Obama (2009)

¹⁰⁴ Elsea, K., (2014, August 4), *The Military Commissions Act of 2009 (MCA 2009): Overview & Legal Issues*, CRS Report, R41163, *Summary*

¹⁰⁵ H.R.2647 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010, 2009, 111th Congress (2009-2010), Sec. 1802

¹⁰⁶ *Ibid.* H.R. 2647, Sec. 1802

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*

des opérations militaires et de renseignement pendant les hostilités ou d'autres nécessités pratiques l'exigent »¹⁰⁹.

Deux associations que nous avons déjà mentionnées plus haut ont commenté et critiqué cette loi. D'une part, l'ACLU a réagi en disant ce qui suit :

« While the bill represents an improvement over the current system, it still contains unconstitutional provisions: while this bill contains substantial improvements to the current military commissions, the system remains fatally flawed and contrary to basic principles of American justice.

« While the bill takes positive steps by restricting coerced and hearsay evidence and providing greater defense counsel resources, it still falls short of providing the due process required by the Constitution. The military commissions were created to circumvent the Constitution and result in quick convictions, not to achieve real justice »¹¹⁰.

D'autre part, Human Rights Watch a déclaré que « the amendments "fail [...] to remedy the system's serious flaws". Also included in Thursday's bill were provisions expanding the definition of federal hate crimes to include crimes motivated by gender, sexual orientation, gender identity, or disability »¹¹¹.

3.5. Novembre 2009 : tentative de jugement de prisonniers de Gitmo devant une juridiction fédérale

À la suite du MCA 2009, l'Administration Obama, à l'initiative de l'Attorney General Eric Holder, annonça qu'elle allait

« pursue a prosecution in federal court against five detainees who are currently charged in military commissions with conspiring to commit the Sept. 11, 2001 terror attacks, which killed nearly 3,000 individuals. These detainees are Khalid Sheikh Mohammed, Walid Muhammad Salih Mubarak Bin 'Attash, Ramzi Binalshibh, Ali Abdul Aziz Ali and Mustafa Ahmed Adam al Hawsawi »¹¹².

¹⁰⁹ *Ibid.*, Trad. Libre

¹¹⁰ Belczyk, J., (2009, October 09). *House passes amendments to Military Commissions Act*, JURIST

¹¹¹ *Ibid.* Belczyk (2009, October 09)

¹¹² Office of Public Affairs (2009, November 13), *Department of Justice and Defense Announce Forum Decisions for Ten Guantanamo Bay Detainees: Decision on Accused 9/11 Plotters, Alleged Mastermind of USS Cole Attack & Others*, Department of Justice

Une telle annonce fut par l'Attorney General par le fait que, en ce qui concerne les commissions militaires, « the reforms Congress recently adopted to the Military Commissions Act will ensure that commission trials are fair, effective, and lawful »¹¹³.

Malgré les nombreuses réticences exprimées par les représentants américains au Congrès plus tôt durant l'année 2009, l'Administration Obama décida tout de même de lancer une procédure pénale devant une juridiction fédérale américaine à New-York afin de juger des personnes détenues à Gitmo et impliquées aux attentats du 11 Septembre 2001¹¹⁴.

Eric Holder défendit cette décision devant la commission judiciaire du Sénat américain en expliquant que, bien que celle-ci soit un “*tough call*”, les Américains ne devaient pas douter de la capacité du système judiciaire américain à rendre la justice¹¹⁵. L'Attorney General disait notamment ceci :

« "we need not cower in the face of this enemy", "our institutions are strong, our infrastructure is sturdy, our resolve is firm and our people are ready". "Prosecuting the 9/11 defendants in federal court does not represent some larger judgment about whether or not we're at war", "we are at war and we will use every instrument of national power -- civilian, military, law enforcement, intelligence, diplomatic and others -- to win" »¹¹⁶.

De son côté, le président Obama parle ainsi de cette annonce dans le Tome 1 de son autobiographie en disant ceci :

« On paper, we all thought the idea made sense. Why not use the prosecution of Guantanamo's most notorious prisoners to showcase the U.S. criminal justice system's ability to handle terrorist cases in a fair, above-board manner? And what better venue to deliver justice than one in the city that had suffered the most from that horrific crime, in a courtroom just a few blocks from Ground Zero?

« After months of painstaking work, Eric [Holder] and his team felt sure that the case against the 9/11 plotters could be made without relying on information obtained through “enhanced interrogations”-in part because we now had more cooperation from other countries that had previously been reluctant to get involved. New York Mayor Michael Bloomberg had endorsed Eric's plan. So had New York's senior senator, Democrat Chuck Schumer »¹¹⁷.

¹¹³ *Ibid.* Office of Public Affairs (2009, November 13)

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Dwyer, D., Ryan, J. (2009, November 18). *A.G. Eric Holder Defends U.S. Trials of 9/11 Suspects*, ABC News

¹¹⁶ Human Rights Watch Edition Team (2022), *The Guantanamo Trials*, Human Rights Watch

¹¹⁷ *Op. Cit.* Obama (2020), p.586

Comme il est mentionné dans cette annonce, l'Administration Obama allait devoir attendre « after all legal requirements, including a 45-day notice and report to Congress, are satisfied, and consultations with state and local authorities have been completed »¹¹⁸.

Quelle fut la réponse de la classe politique à une telle annonce ? Tout d'abord, nous pouvons citer une déclaration d'un des représentants de l'Etat du Maryland, le républicain Roscoe Bartlett qui, déjà au mois de juillet 2009, déclarait « we have no intention of releasing these prisoners even if the court determines they are innocent »¹¹⁹, dans le cadre de la possibilité que des détenus de Gitmo soient transférés sur le territoire américain, ou soient remis en liberté après avoir été jugés non coupables de leurs actes lors d'un procès.

Ensuite, comme il fallait s'y attendre, « [there was] a backlash from the public and the political establishment in New York »¹²⁰ lorsque fut connue la décision de juger ces personnes dans cette ville. En effet,

« a firestorm of opposition erupted from both New York officials and top Republicans after Holder's announcement. New York police have estimated the cost to the city would exceed \$200 million per year in a trial that could last years. They have said, among other things, that they would need to install more than 2,000 checkpoints in Lower Manhattan.

« New York City officials, who initially backed Holder, later became wary of the plan because of cost and security concerns, saying in January that the trial should be held elsewhere and that it probably would be »¹²¹.

Le maire de New York City Michael Bloomberg déclarait notamment qu'une telle entreprise serait « phenomenally expensive and it is very disruptive to people who live in the area and businesses in the area »¹²².

Finalement, L'Administration Obama a donc dû renoncer à son plan après une telle levée de boucliers. Voici ce que Barack Obama disait à propos de cet échec de juger ces terroristes présumés à New York :

« Maybe if we had focused all of our attention on it for a month or so, to the exclusion of our efforts on healthcare or financial reform or climate change or the economy, we might

¹¹⁸ *Ibid.* Obama (2020), p.586

¹¹⁹ Wilson, N., (2009, November 13). *Five Guantanamo Prisoners Will Be Tried in Federal Court in New York*, Courthouse News Service

¹²⁰ Malveaux, S., (2010, March 5). *White House considers military trials for Khalid Sheikh Mohammed*, CNN Politics

¹²¹ *Op. Cit.* Dwyer and Ryan (2010, November 10)

¹²² *Ibid.* Dwyer and Ryan (2010, November 10)

have rallied the public to our side and forced New York City officials to back down. I would have enjoyed that fight. No doubt, it was a fight worth having. But at the time, at least, it was a fight that none of us in the White House thought we could win.

« [...] For the truth was, after an ambitious first year in office, I didn't have a lot of political capital left- and what little remained we were husbanding to try to get as many initiatives as we could through Congress before the 2010 midterms brought also a possible shift in party control »¹²³.

Ce que Barack Obama explique reflète ce que nous disions au début de la première section de cette deuxième partie de mémoire, à savoir que l'administration du nouveau président avait beaucoup de dossiers importants à traiter en même temps, et que celui de Gitmo, bien que très important, n'était peut-être pas la priorité absolue de l'Administration Obama.

3.6. Décembre 2009 : trouver une prison sur le sol américain pour y transférer les détenus prisonniers à Gitmo

Nous parlons ici d'un mémorandum présidentiel adressé au Secrétaire à la Défense ainsi qu'à l'Attorney General à propos de la fermeture de la prison de Guantanamo Bay, mémorandum dans lequel le président Obama demandait à son gouvernement « to proceed with acquiring the Thomson Correctional Center, a maximum-security prison in a rural village about 150 miles west of Chicago »¹²⁴.

Le président promettait notamment que son gouvernement allait « renovate the maximum security prison so that “after acquisition it will be enhanced to exceed perimeter security standards at the nation's only ‘supermax’ prison in Florence, Colorado, where there has never been an escape or external attack” »¹²⁵. Le président demande par cet acte à son administration de

« prepare the TCC (Thomson Correctional Center) for secure housing of detainees currently held at the Guantanamo Bay Naval Base who have been or will be designated for relocation, and shall relocate such detainees to the TCC, consistent with laws related to Guantanamo detainees and the findings in, and interagency Review established by, Executive Order 13492 of January 22, 2009 »¹²⁶.

¹²³ *Op. Cit.* Obama (2020), p.587

¹²⁴ Mackey, R., (2009, December 15). *From Guantánamo to Beyond “Supermax”*, N.Y. Times

¹²⁵ *Ibid.* Mackey (2009, December 15)

¹²⁶ Office of the Press Secretary (2009, December 15), *Presidential Memorandum--Closure of Detention* [sic] *Facilities at the Guantanamo Bay Naval Base*, The White House

Cette nouvelle provoqua des réactions contrastées. La population résidant non loin de la prison semblait se réjouir de l'annonce du président, en expliquant que celle-ci aurait des retombées économiques positives, étant donné que la prison était jusque-là occupée à moins de 10% de sa capacité¹²⁷. Les républicains étaient par contre opposés à cette idée.

Le Sénateur Kirk Dillard la déclarait "pathétique", et s'exprimait sur ce sujet dans ces termes : « i think al Qaeda terrorists ought to stay in Cuba »¹²⁸, et ajoutait que s'engager dans cette voie « would turn metropolitan Chicago into "ground zero for Jihadist terrorist plots, recruitment and radicalization" »¹²⁹. Ce sénateur disait encore que :

« as home to Chicago's Willis (formerly Sears) Tower -- the nation's tallest building -- "we should not invite Al Qaeda to make Illinois its number one target," "The United States spent more than \$50 million to build the Guantanamo Bay detention facility to keep terrorists away from U.S. soil. Al Qaeda terrorists should stay where they cannot endanger American citizens" »¹³⁰.

Section 4. Le rapport final de la Guantanamo Review Task Force (GRTF)

Le rapport est remis au président le 22 janvier 2010, soit un an jour pour jour après la promulgation de l'*Executive Order* 13492 qui avait prescrit l'élaboration de ce rapport dans les douze mois. Il est donc important de détailler le contenu de ce rapport dans les pages qui suivent. Nous désignerons dans la suite de ce mémoire la *Guantanamo Review Task Force* dans cette section par l'acronyme "GRTF".

4.1. Généralités

La Task Force avait été chargée d'« assembling and reviewing relevant information on the Guantanamo detainees and making recommendations to senior-level officials on the proper disposition of each detainee »¹³¹. La GRTF était composée de

« over 60 career professionals, drawn from the Department of Justice, Department of Defense, Department of State, Department of Homeland Security, Federal Bureau of

¹²⁷ Fantz, A., (2009, December 15). *Many in Illinois town hope locating Gitmo detainees there helps business*, CNN

¹²⁸ *Ibid.* Fantz (2009, December 15)

¹²⁹ Yellin, J., (2009, November 15). *Illinois prison top contender to house Gitmo detainees, official says*, CNN

¹³⁰ *Ibid.* Yellin (2009, November 15)

¹³¹ Department of Justice, Department of Defense, Department of State, Department of Homeland Security, Office of the Director of National Intelligence, Joint Chiefs of Staff (2010, January 22), *Guantanamo Review Task Force, Final Report*, p.3

Investigation, Central Intelligence Agency, and National Counterterrorism Center. Included in this wide range of representatives were senior military officers, federal prosecutors, FBI agents, intelligence analysts and officers, military prosecutors and investigators, national security lawyers, civil litigators, paralegals, and administrative assistants »¹³².

Une des responsabilités de cette Task Force était de tout d'abord de

« collect all government information, to the extent reasonably practicable, relevant to determining the proper disposition of each detainee. The government did not have a preexisting, consolidated repository of such information. Rather, each federal agency stored information concerning Guantanamo detainees in its own systems, consistent with its particular mission and operating protocols. Accordingly, soon after it was formed, the Task Force initiated an effort to collect detainee information and make it available for review by Task Force members »¹³³.

Après avoir rassemblé toutes les informations nécessaires sur les prisonniers détenus à Gitmo, la GRTF devait donc déterminer l'avenir de ceux-ci. Pour cela,

« the Task Force staff was initially organized into two review teams. The transfer team was responsible for evaluating whether detainees could be transferred or released consistent with the national security and foreign policy interests of the United States. [...] The prosecution team was responsible for recommending whether the government should seek to prosecute certain detainees in either federal court or the military commission system »¹³⁴.

Ces deux “review teams” étaient chargés d'émettre des recommandations à transmettre à un *interagency Guantanamo Review Panel* chargé de prendre une décision finale par accord unanime sur chacun des cas présentés qui lui étaient présentés¹³⁵.

4.2. Détermination des statuts des prisonniers

Dans son rapport, la GRTF divise l'ensemble des 240 prisonniers détenus à Gitmo en quatre catégories. La première catégorie traite des détenus dont le transfert vers des pays tiers a été approuvé. Ils sont au nombre de 126, et 44 d'entre eux ont déjà pu être transférés pendant la première année de présidence de Barack Obama¹³⁶. La GRTF explique à propos des

« 82 detainees who remain at Guantanamo and who have been approved for transfer, 16 may be repatriated to their home countries (other than Yemen) consistent with U.S. policies

¹³² *Ibid. Guantanamo Review Task Force, Final Report*, p.3

¹³³ *Ibid.*, p.5

¹³⁴ *Ibid.*, p.4

¹³⁵ *Ibid.*, pp.4-5

¹³⁶ *Ibid.*, p.ii

concerning humane treatment, 38 cannot be repatriated due to humane treatment or related concerns in their home countries (other than Yemen) and thus need to be resettled in a third country, and 29 are from Yemen »¹³⁷.

La deuxième catégorie traite des 44 détenus qui devront être jugés

« either in federal court or a military commission, and 36 of these detainees remain the subject of active cases or investigations. The Attorney General has announced that the government will pursue prosecutions against six of these detainees in federal court and will pursue prosecutions against six others in military commissions »¹³⁸.

La troisième catégorie traite des

« 48 detainees were determined to be too dangerous to transfer but not feasible for prosecution. They will remain in detention pursuant to the government's authority under the Authorization for Use of Military Force passed by Congress in response to the attacks of September 11, 2001. Detainees may challenge the legality of their detention in federal court and will periodically receive further review within the Executive Branch »¹³⁹.

La quatrième et dernière catégorie traite de 30 détenus provenant du Yémen. Ceux-ci avaient été

« designated for "conditional" detention based on the current security environment in that country. They are not approved for repatriation to Yemen at this time, but may be transferred to third countries, or repatriated to Yemen in the future if the current moratorium on transfers to Yemen is lifted and other security conditions are met »¹⁴⁰.

4.3. À propos des "Detainees Who Cannot Be Prosecuted"

Il nous semble important de détailler la troisième catégorie mentionnée ci-dessus. En effet, en ce qui concerne ces prisonniers-là, « the Task Force concluded that for many detainees at Guantanamo, prosecution is not feasible in either federal court or a military commission »¹⁴¹.

La Task Force explique cette position en avançant que :

« the principal obstacles to prosecution in the cases deemed infeasible by the Task Force typically did not stem from concerns over protecting sensitive sources or methods from disclosure, or concerns that the evidence against the detainee was tainted. While such concerns were present in some cases, most detainees were deemed infeasible for prosecution

¹³⁷ *Ibid.*, p.16

¹³⁸ *Ibid.*, p.ii

¹³⁹ *Ibid.*, p.ii

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid. Guantanamo Review Task Force, Final Report*, p.22

based on more fundamental evidentiary and jurisdictional limitations tied to the demands of a criminal forum »¹⁴².

Ces détenus allaient donc rester en détention à la prison de Guantanamo Bay étant donné qu'ils « satisfied three core criteria : First, the totality of available information-including credible information that might not be admissible in a criminal prosecution-indicated that the detainee poses a high level of threat that cannot be mitigated sufficiently except through continued detention; second, prosecution of the detainee in a federal criminal court or a military commission did not appear feasible; and third, notwithstanding the infeasibility of criminal prosecution, there is a lawful basis for the detainee's detention under the AUMF [Authorization for Use of Military Force] »¹⁴³.

Section 5. Synthèse de l'évolution du dossier Gitmo pendant cette première année de présidence de Barack Obama

Si nous devons dresser le bilan de la gestion du dossier Gitmo par l'Administration Obama au terme de la première année de sa présidence, nous pourrions résumer la chose en ces quelques mots : le président n'a pas réussi à tenir sa promesse de campagne de fermer cette prison au terme de sa première année en fonction, comme en témoigne le texte du rapport de la GRFT que nous avons commenté ci-dessus.

Pour rappel, il était déclaré dans la section 3 de l'Executive Order 13492 que

« The detention facilities at Guantánamo for individuals covered by this order shall be closed as soon as practicable, and no later than 1 year from the date of this order. If any individuals covered by this order remain in detention at Guantánamo at the time of closure of those detention facilities, they shall be returned to their home country, released, transferred to a third country, or transferred to another United States detention facility in a manner consistent with law and the national security and foreign policy interests of the United States »¹⁴⁴.

Cependant, certains progrès ont tout de même été réalisés dans la gestion des dossiers des prisonniers détenus à Gitmo. La Task Force a réussi à déterminer précisément le statut de chacun d'entre eux, ainsi que la ligne de conduite à suivre concernant leur avenir : soit les transférer dans des pays tiers, soit continuer de les détenir jusqu'à nouvel ordre, soit encore les juger devant des juridictions civiles ou militaires. Comme le disait « an administration official,

¹⁴² *Ibid. Guantanamo Review Task Force, Final Report*, p.23

¹⁴³ *Ibid. Guantanamo Review Task Force, Final Report*, pp.23-24

¹⁴⁴ *Op. Cit. Executive Order 13492 of January 22, 2009*, p.4898

who spoke on the condition of anonymity because the recommendations have not been made public»¹⁴⁵: « "we're still moving forward and in a much more deliberate and less haphazard manner than was the case before," [...] "All policies encounter reality, and it's painful, but this one holds up better than most"»¹⁴⁶.

Voilà qui conclut la deuxième partie de ce mémoire dans laquelle nous avons relaté une série d'évènements importants qui se sont déroulés pendant la première année du premier mandat présidentiel et qui concernent la promesse de campagne de Barack Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay. Au 22 janvier 2010, force est de constater que cette prison n'avait pas fermé ces portes. Nous développerons dans la prochaine partie de ce mémoire les évènements qui se sont produits durant les sept autres années de la présidence Obama, et qui sont relatifs à l'évolution de ce dossier particulièrement délicat.

¹⁴⁵ Finn, P. (2010, January 22). *Justice task force recommends about 50 Guantanamo detainees be held indefinitely*, Washington Post

¹⁴⁶ *Ibid.* Finn, P. (2010, January 22)

Partie III. L'évolution du dossier Guantanamo pendant la suite de la présidence de Barack Obama

Nous expliquons dans la première section de cette partie l'évolution du dossier Gitmo pendant la suite du premier mandat présidentiel d'Obama.

Nous abordons ensuite dans la seconde section l'évolution du dossier pendant le second mandat présidentiel.

Section 1. La seconde partie du premier mandat présidentiel de Barack Obama

Nous évoquons et analysons dans cette première section de la troisième partie de ce mémoire des événements qui ont eu lieu durant la suite du premier mandat de Barack Obama comme président des États-Unis.

1.1. Du rapport final de la GRTF au NDAA 2011 : vers une impossibilité pour l'Administration Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay

Comme le dit David Frakt dans un article publié en 2012 dans la *University of Pittsburgh Law Review*, il y a très peu d'événements significatifs concernant le dossier Gitmo qui se déroulent pendant la plus grande partie de l'année 2010, et ce contrairement à l'année précédente, « as the administration worked behind the scenes to gain support for its closure plan »¹⁴⁷. Nous allons néanmoins développer quelques événements qui se sont déroulés pendant cette année.

Dans un premier temps, nous étudions deux événements qui marquent une évolution par rapport à des événements déjà expliqués dans la précédente partie de ce mémoire. Dans un second temps, nous développons trois autres événements qui se déroulent du mois de novembre 2010 au mois de janvier 2011, et qui rendront pratiquement impossible tout projet de fermeture de la prison de Guantanamo Bay.

1.1.1. À propos du transfert de prisonniers vers une prison sur le sol américain

Comme déjà mentionné au point 3.6 (pages 32-33) de la troisième section de la précédente partie de ce mémoire (la partie 2), l'Administration Obama cherche à transférer des prisonniers détenus à la prison de Guantanamo Bay dans une prison de haute sécurité située sur le sol américain. Il nous faut tout d'abord préciser que, bien que le rapport final de la

¹⁴⁷ Frakt, David J.R., (2012), *Prisoners of Congress: The Constitutional and Political Clash over Detainees and the Closure of Guantanamo*, University of Pittsburgh Law Review, 74 (2), p.201

Guantanamo Review Task Force (GRTF) ait été présenté au président Obama en janvier 2010, ce rapport ne fut rendu public qu'au mois de mai de cette même année¹⁴⁸.

En ce qui concerne cette volonté de l'Administration, le journaliste Peter Finn écrit en mai 2010 qu'il n'était pas encore clair « whether the administration can gain enough support on Capitol Hill to move forward with its plan to buy a state prison in Illinois to replace Guantanamo, where 181 detainees remain »¹⁴⁹. Ce journaliste ajoute que dès lors, certains

« key House and Senate committees introduced language this month into defense bills that would bar funding for any such facility in the United States. [...] In a letter this month [May 2009], seven Republicans on the House Appropriations Committee asked James L. Jones, the president's national security adviser, to recommend to Obama “an immediate prohibition on the transfer of any detainee out of Guantanamo Bay, and a halt to any action related to the closure of the facility” »¹⁵⁰.

James L. Jones répondra négativement à cette requête, en déclarant que « Guantanamo has compromised our standing in the world, undermined our core values, and diminished our moral authority »¹⁵¹, et que le Pentagone dépensait « \$150 million a year for detention operations at Guantanamo and that costs at a possible facility in Thomson, Ill., would be \$70 million to \$80 million »¹⁵².

Malgré ce refus du Conseiller à la Sécurité Nationale, la requête de ces élus républicains fut couronnée de succès lorsque le comité des “*Armed Services*”, qui est constitué dans chacune des deux chambres du Congrès américain¹⁵³, approuva à l'unanimité en avril 2010 à la Chambre des Représentants la « legislation barring the expenditure of funds to build or modify any facility to hold Guantanamo detainees inside the United States, pending receipt from the administration of a comprehensive plan analyzing the merits and risks of such a facility »¹⁵⁴. Le Sénat passa également cette législation au courant du mois de mai de cette même année¹⁵⁵.

¹⁴⁸ (n.d.) (2010). *Closing Guantánamo Proves Difficult; Disposition of Detainees; Khadr's Military Commission Trial Set for August*, American Journal of International Law, 104 (3), p.506

¹⁴⁹ Finn, P., (2010, May 29). *Most Guantanamo detainees low-level fighters, task force report says*, Washington Post

¹⁵⁰ *Ibid.* Finn (2010, May 29)

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Explication : le comité des « Armed Services » figure dans la colonne des comités de la Chambre des Représentants ainsi que du Sénat. Ces deux comités ont de plus chacun leur propre site officiel. Voir également la page Wikipédia des « United States congressional committee », dans le tableau « Current committees »

¹⁵⁴ Savage, C., (2010, May 21). *House Panel Rejects a Plan to Shift Detainees to Illinois*, N.Y. Times, at A18; see John R. Crook, *Contemporary Practice of the United States*, 104 AJIL 115 (2010), *In Op. Cit.* American Journal of International Law, 104 (3), p.506

¹⁵⁵ Savage, C., (2010, May 29). *No Terror Evidence Against Some Detainees*, N.Y. Times, *In Ibid.* American Journal of International Law, 104 (3), p.506

1.1.2. À propos du procès éventuel de certains détenus devant une juridiction fédérale

Dans le courant du mois de mars 2010, le *Washington Post* publie un article expliquant que « President Obama's advisors were counseling him to overrule Attorney General Eric Holder's previous decision to try the alleged 9/11 co-conspirators in federal court »¹⁵⁶.

L'article précise que, si le président Obama accepte ces recommandations de ne pas juger des prisonniers détenus à Gitmo devant une juridiction fédérale, la Maison Blanche pourrait alors être en mesure de « secure from Congress the funding and legal authority it needs to close the U.S. military prison at Guantanamo Bay, Cuba, and replace it with a facility within the United States »¹⁵⁷. Le président Obama décida cependant de ne pas suivre l'avis de ses conseillers et de maintenir la décision de l'Attorney General de juger les prisonniers devant une juridiction fédérale complices présumés des attaques du 11 Septembre 2001.

Il est dès lors clair que le projet de l'Administration Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay semble irréalisable. Tout espoir de fermer celle-ci sera définitivement perdu en raison de trois événements qui se sont produits entre novembre 2010 et janvier 2011, et que nous allons détailler ci-dessous.

1.1.3. Les élections de mi-mandat de novembre 2010

Aux États-Unis, le président est élu pour un mandat de quatre ans. En plus de cette élection quadriennale, des élections bisannuelles ont lieu afin de renouveler l'entièreté des sièges de la Chambre des Représentants, dont les membres accomplissent un mandat de deux ans, ainsi que le tiers des sièges du Sénat, étant donné que les sénateurs américains remplissent quant à eux un mandat de six ans.

Avant de parler de ces élections de novembre 2010, il nous faut rappeler les résultats des élections qui eurent lieu deux ans plus tôt en novembre 2008. À l'occasion de celles-ci, la présidence des États-Unis, la totalité des sièges de la Chambre, ainsi qu'un tiers de ceux du Sénat, étaient soumis au vote populaire. La victoire de Barack Obama lors de l'élection présidentielle du 4 novembre 2008 ne fut pas la seule victoire du parti démocrate, puisque celui-ci remporta également les élections dans les deux chambres du Congrès.

D'une part, à la Chambre des Représentants, les démocrates conservèrent et consolidèrent la majorité acquise lors des élections de mi-mandat de 2006 [où les démocrates avaient obtenu 236 des 435 sièges] en remportant cette fois-ci un total de 257 sièges¹⁵⁸. D'autre part, le parti

¹⁵⁶ Finn, P., Kornblut, A.E., (2010, March 5). *Obama advisers set to recommend military tribunals for alleged 9/11 plotters*, Washington Post, *In Op. Cit.* Frakt (2012), p.201

¹⁵⁷ *Ibid.* Frakt (2012), p.201

¹⁵⁸ Wikipedia.org, *2008 United States House of Representatives elections*

démocrate gagna largement les élections sénatoriales en remportant 57 sièges¹⁵⁹, les précédentes élections [de 2006 donc] ayant eu comme résultat une parfaite égalité de 49 sénateurs pour les démocrates comme pour les républicains, soit 98 sièges. Les deux derniers sièges du Sénat étaient à cette époque occupés par que deux sénateurs indépendants en caucus avec le parti démocrate, John Lieberman de l'État du Connecticut et Bernie Sanders de l'État du Vermont¹⁶⁰.

Nous avons rappelé les résultats des élections de 2008 afin de mieux comprendre les élections de 2010. En effet, contrairement aux premières, les secondes ne furent pas couronnées de succès pour le parti démocrate ainsi que pour le président « when Republicans won a comfortable majority in the house (242-193) and reduced the Democratic majority in the Senate to 51-47, effectively giving Congressional control to the Republicans »¹⁶¹.

Le parti républicain prit donc le contrôle de la Chambre des Représentants, ce qui allait modifier considérablement l'agenda politique de l'Administration Obama. En effet, « because of the significant majority held by Republicans in the House and because of U.S. Senate procedural rules requiring a 60 vote supermajority to bring any legislation up for a vote, no legislation could be passed without significant Republican cooperation »¹⁶².

Nous avons déjà expliqué comment le parti républicain s'opposait à tout projet de fermeture de la prison de Guantanamo. Cette opposition allait se radicaliser à la suite des élections de mi-mandat de 2010 vu le changement de majorité parlementaire.

Il faut par ailleurs noter dès à présent que le président Obama ne regagnera plus le contrôle de la Chambre des Représentants pendant les six années suivantes où il exercera la fonction de président, puisque que le parti démocrate perdra à nouveau les élections à la Chambre en 2012, et cela malgré la réélection de Barack Obama, le parti républicain possédant une majorité de 234-201 en leur faveur à l'issue de celle-ci¹⁶³, ainsi qu'en 2014 où les républicains conservèrent leur majorité à la Chambre par 247 sièges contre 188¹⁶⁴.

Le Sénat restera par contre sous contrôle démocrate à l'issue des élections sénatoriales de 2012. En effet, les démocrates accentuèrent légèrement leur majorité au Sénat en contrôlant celui-ci

¹⁵⁹ Wikipedia.org, 2008 United States Senate elections

¹⁶⁰ Wikipedia.org, 2006 United States Senate elections

¹⁶¹ NY Times, *Election 2010 : House Map*, In Op. Cit. Frakt (2012), p.201; N.Y. Times, *Election 2010 : Senate Map*, In Op. Cit. Frakt (2012), p.201

¹⁶² Ibid. N.Y. Times, *Election 2010 : House Map*; N.Y. Times, *Election 2010 : Senate Map*, In Ibid. Frakt (2012), pp.201-202, supra footnote n°120

¹⁶³ Wikipedia.org, 2012 United States House of Representatives elections

¹⁶⁴ Wikipedia.org, 2014 United States House of Representatives elections

par 53 sièges contre 45 pour les républicains. Les deux derniers sièges étant occupés par deux sénateurs indépendants en caucus avec le parti démocrate, Angus King de l'État du Maine et Bernie Sanders de l'État du Vermont¹⁶⁵. Cependant, les démocrates perdront leur majorité au Sénat à l'issue des élections de mi-mandat de 2014, les républicains contrôlant dès lors celui-ci avec une majorité de 54 sénateurs contre 44 démocrates. Les deux derniers sièges étaient à nouveau occupés par les deux mêmes sénateurs cités ci-dessus en caucus avec le parti démocrate¹⁶⁶.

La perte du contrôle de la Chambre des Représentants par le parti démocrate en 2010 aura des conséquences considérables sur la politique de l'Administration Obama, et notamment sur le dossier Gitmo.

1.1.4. Le rapport du Bureau du Directeur de la National Intelligence et ses conséquences

Sur base de la Section 334 du Fiscal Year 2010 Intelligence Authorization Act (P.L. 11-259), le Directeur de la National Intelligence a soumis le 6 décembre 2010 à l'administration présidentielle un rapport comprenant, d'une part, des informations sur la possible récurrence de prisonniers ou d'anciens prisonniers de Gitmo, et d'autre part, une évaluation de la probabilité que ces détenus ou anciens détenus ne se livrent à des actes de terrorisme, ou n'entrent en contact avec des personnes appartenant à des organisations terroristes¹⁶⁷.

Ce rapport fait état du taux de récurrence dans des activités terroristes ou insurrectionnelles d'anciens détenus à la prison de Guantanamo Bay. Les statistiques mentionnées dans ce rapport couvrent la présidence de George W. Bush ainsi que le début de la présidence de Barack Obama, puisque l'enquête réalisée par la National Intelligence s'arrête au 1^{er} octobre 2010¹⁶⁸.

Les chiffres totaux et communs aux deux présidences qui sont cités dans le rapport sont les suivants : « of the 598 detainees transferred out of Guantanamo, the "Intelligence Community assesses that 81 (13.5%) are confirmed and 69 (11.5%) are suspected of reengaging in terrorist or insurgent activities after transfer" »¹⁶⁹.

Le plus intéressant pour nous est de prendre en considération les chiffres relatifs à la période pendant laquelle le président Obama était en fonction, puisque nous savons déjà que la grande majorité des prisonniers transférés de Guantanamo vers des pays tiers avait eu lieu pendant la présidence de George W. Bush.

¹⁶⁵ Wikipedia.org, 2012 United States Senate elections

¹⁶⁶ Wikipedia.org, 2014 United States Senate elections

¹⁶⁷ Office of The Director of National Intelligence, *Summary of the Reengagement of Detainees Formerly Held at Guantanamo Bay, Cuba* (2010), p.1

¹⁶⁸ *Ibid.* Office of The Director of National Intelligence (2010), p.1

¹⁶⁹ *Ibid.* Office of The Director of National Intelligence (2010) *In Op. Cit.* Frakt (2012), p.202

Le rapport précise que « since the implementation of Executive Order 13492 and under the enhanced interagency review process, 66 of the 598 detainees noted above have been transferred. Of those 66 individuals transferred since January 2009, 2 are confirmed and 3 are suspected of reengaging in terrorist or insurgent activities »¹⁷⁰.

David Frakt écrit à ce propos dans son article publié en 2012 dans la *University of Pittsburgh Law Review* que « the fact that Obama-era released detainees engaged in "terrorist or insurgent activities" at a far lower rate (3% confirmed and 4.5% suspected) than those released by President Bush did not seem to matter »¹⁷¹.

Ce rapport du Bureau du Directeur de la National Intelligence « gave congressional Republicans all the ammunition they needed (if indeed they needed any) to place even greater restrictions on President Obama's plans to transfer detainees out of Guantanamo »¹⁷². Le Congrès n'a donc pas pris en considération le nombre peu élevé d'anciens prisonniers de Gitmo retournés à des activités terroristes ou insurrectionnelles depuis le début de la présidence Obama.

1.1.5. Le National Defense Authorization Act (NDAA) pour l'année 2011

Cette loi concerne le budget fédéral des États-Unis pour l'année fiscale 2011¹⁷³. Le budget annuel fédéral est présenté par l'administration présidentielle au Congrès, qui doit l'approuver pour que le budget de l'année en question puisse être utilisé. Dans le cadre du NDAA 2011, les deux chambres du Congrès ont approuvé le budget après modification des propositions budgétaires faites par l'Administration Obama pour l'année 2011.

En effet, le 17 décembre 2010, la Chambre des Représentants, suivie par le Sénat le 22 décembre, approuvèrent une résolution visant à modifier

« a prior funding ban that blocked the transfer of Guantanamo detainees to the US except for prosecution, thereby preserving the Obama administration's option of trying Guantanamo detainees in US federal courts. The new provision completely strips the government of the federal court option until September 2011 or until a new authorization bill is passed, effectively blocking closure of the Guantanamo detention facilities in the near future »¹⁷⁴.

Cette modification fut ajoutée au NDAA de l'année 2011 et entraîna trois restrictions importantes à l'action gouvernementale. La première de ces restrictions est détaillée à la Section

¹⁷⁰ *Op. Cit.* Office of The Director of National Intelligence (2010), p.1

¹⁷¹ *Ibid.* Office of The Director of National Intelligence (2010), p.1 *In Op. Cit.* Frakt (2012), p.202

¹⁷² *Ibid.* Frakt (2012), pp.202-203

¹⁷³ Explication : aux États-Unis, l'année fiscale commence le 1^{er} octobre et prend fin le 30 septembre de chaque année

¹⁷⁴ Human Rights Watch Edition Team (2010, December 22), *US: Detainee Transfer Ban Will Hinder Terror Fight*, Human Rights Watch

1032 de la loi et elle « bans the use of any funding to transfer any detainee, even for prosecution, into the United States »¹⁷⁵. La deuxième est détaillée à la Section 1033 de la loi et elle « forbids the transfer of detainees to another country unless the Secretary of Defense signs off on the safety of doing so »¹⁷⁶. La troisième et dernière est détaillée à la Section 1034 de la loi et elle « bans the purchase of, or construction of, any facility in the United States for housing detainees held at Guantanamo Bay »¹⁷⁷.

Ces restrictions imposées par le Congrès à l'Administration présidentielle sont sans précédent dans l'histoire américaine. Elles constitueront, selon les mots de David Frakt, « the final nail in the coffin. [...] This appropriations bill had the most stringent restrictions on transferring detainees out of Guantanamo enacted to date »¹⁷⁸.

Comme lors des décisions précédentes prises dans le cadre du dossier de Gitmo, les associations défendant les droits de l'homme se montrèrent fort critiques sur ces nouvelles restrictions. Le directeur du bureau de Washington DC de l'organisation non gouvernementale Human Rights Watch résumait brillamment ce que ces restrictions constituaient en déclarant que celles-ci étaient un

« reckless and irresponsible affront to the rule of law and efforts to protect the US from terrorism. [...] By hindering the prosecution of Guantanamo detainees in federal court, Congress has denied the president the only legally sustainable and globally legitimate means to incarcerate terrorists.

« [...] The congressional ban effectively prevents the president from bringing to trial those charged with the murder of thousands of Americans nearly 10 years ago. [...] If the Congress has its way, detainees are now just going to sit in Guantanamo indefinitely, and as evidence grows stale, prosecution down the road is only going to become more difficult »¹⁷⁹.

Quelle furent les réactions au sein de l'Administration Obama à ces restrictions imposées par le Congrès américain ? Dans un article paru au mois d'avril 2011 dans le *Washington Post*, Peter Finn et Anne E. Kornblut reviennent sur cette question dans la sous-section de leur article intitulée "Avoiding a showdown with Congress". Ces journalistes écrivent que cette ligne de

¹⁷⁵ H.R.6523 - *Ike Skelton National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2011*, Pub. L. No. 111-383, §§ 1032–34, 124 Stat. 4137, 4351–53 (2010) (signed by the President on Jan. 7, 2011), §1032, In Corcoran, E.B., (2011). *Obama's Failed Attempt to Close Gitmo: Why Executive Orders Can't Bring About Systemic Change*, University of New Hampshire Law Review, Vol.9 (2), art.6, p.227

¹⁷⁶ *Ibid.* H.R.6523, §1033, In *Ibid.* Corcoran (2011), p.227

¹⁷⁷ *Ibid.* H.R.6523, §1034, In *Ibid.* Corcoran (2011), p.227

¹⁷⁸ *Op. Cit.* Frakt (2012), p.203

¹⁷⁹ Human Rights Watch Edition Team (2010, December 22). *US: Detainee Transfer Ban Will Hinder Terror Fight*, Human Rights Watch

conduite adoptée par le Congrès américain fut perçue ainsi : « to some in the administration, by attempting to dictate prosecution decisions, Congress had clearly stepped on an executive prerogative, and they wanted the president to declare the provision unconstitutional in a signing statement in which he would indicate that he was not bound by certain provisions »¹⁸⁰.

Une autre question est de savoir si l'Administration Obama allait contester cette résolution. Dans leur article, Peter Finn et Anne E. Kornblut relèvent que :

« Some officials were skittish about employing a maneuver — the signing statement — that the president had criticized the Bush administration for using to disregard the parts of laws it didn't like. Others argued that Congress's action was so clearly unconstitutional it had to be challenged, according to administration officials »¹⁸¹.

Le Président ne se réjouissait pas de cette résolution approuvée par le Congrès. Cependant, Barack Obama vient « de subir une défaite sévère aux élections parlementaires de novembre 2010 et ne veut pas davantage s'aliéner l'opinion »¹⁸². Comme le dit Erin Corcoran, « although the President chided Congress for tying the executive branch's hands, he did not attempt to assert his executive branch powers on the back end and bypass Congress' mandate by issuing a signing statement arguing that the legislative ban on transfers was unconstitutional when he signed the 2010 National Defense Authorization bill into law »¹⁸³.

Au moment de signer ce projet de loi, le président Obama « issued a statement expressing his opposition to those provisions limiting executive discretion to transfer detainees into the United States or to the custody of certain foreign governments or entities »¹⁸⁴, en expliquant que cette résolution représentait un « dangerous and unprecedented challenge to critical executive branch authority to determine when and where to prosecute Guantanamo detainees »¹⁸⁵. Enfin, le président déclara également que son « Administration will work with the Congress to seek repeal of these restrictions, will seek to mitigate their effects, and will oppose any attempt to extend or expand them in the future »¹⁸⁶.

¹⁸⁰ Finn, P., Kornblut, A.E., (2011, April 23). *Guantanamo Bay: How the White House lost the fight to close it*, Washington Post

¹⁸¹ *Ibid.* Finn and Kornblut (2011, April 23)

¹⁸² Kandel, M., (2013, April 23). *Guantanamo: Obama a tenu parole, mais le Congrès en a décidé autrement*, Le HuffPost

¹⁸³ Savage, C., (2011, January 8). *New Measure to Hinder Closing of Guantanamo*, N.Y. Times; Savage, C., (2011, January 4). *Obama May Bypass Guantánamo Rules, Aides Say*, N.Y. Times, In *Ibid.* Corcoran (2011), p.227

¹⁸⁴ Garcia, M.J., et al. (2013, May 30). *Closing the Guantanamo Detention Center: Legal Issues*, Congressional Research Service, p.6

¹⁸⁵ Office of the Press Secretary (2011, January 7). *Statement by the President on H.R. 6523*, The White House, In *Ibid.* Garcia et al. (2013, May 30), supra footnote 25, p.6

¹⁸⁶ *Ibid.* Office of the Press Secretary (2011, January 7), In *Ibid.* Garcia et al. (2013, May 30), p.6

L'adoption de ces dispositions modificatives insérées dans le NDAA pour l'année fiscale 2011 marque la fin d'un processus commencé le second jour du premier mandat du président Obama. Celui-ci n'a désormais plus le soutien congressionnel nécessaire pour faire avancer son projet de fermer Gitmo. De surcroît, ce même Congrès vient de l'empêcher de transférer des prisonniers sur le sol américain, et même de débloquer des fonds afin d'aménager une prison américaine pour accueillir ces détenus. Maya Kandel, une chercheuse chargée d'études à l'Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire de Paris [IRSEM], disait dans un article publié dans le *HuffPost* que « si cette décision sonne comme un important renoncement, elle sera pourtant validée par le peuple américain : pendant la campagne présidentielle de 2012, 70% des Américains disent approuver la "décision" d'Obama de maintenir la prison de Guantanamo, y compris une majorité de la base la plus à gauche du parti démocrate »¹⁸⁷.

Rappelons que le rapport final de la GRTF avait établi que certains prisonniers détenus à Gitmo étaient « too dangerous to transfer but not feasible for prosecution »¹⁸⁸. Ceux-ci ne pourront donc pas être transférés sur le sol américain pendant les années à venir de la présidence de Barack Obama. En effet, les restrictions qu'on retrouve aux paragraphes 1032 à 1034 de la loi H.R.6523 – “*Ike Skelton National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2011*” seront renouvelées dans les NDAA de toutes les autres années pendant lesquelles Barack Obama sera président des États-Unis¹⁸⁹¹⁹⁰, de sorte que celui-ci ne pourra raisonnablement plus espérer fermer la prison de Guantanamo Bay.

1.2. Les mois de mars et avril 2011 : la fin du dossier Gitmo pendant le premier mandat de Barack Obama

Deux actes très importants pour la suite du dossier Gitmo ont été pris en mars et avril 2011. Nous les détaillons ci-dessous.

1.2.1. ***L'Executive Order 13567 du 4 mars 2011***

Au début de l'année 2011, l'Administration Obama ne peut donc plus espérer pouvoir transférer des prisonniers détenus à Gitmo sur le sol américain, mais elle peut cependant continuer à réexaminer le statut des prisonniers qui pourraient être transférés vers des pays tiers.

¹⁸⁷ *Op. Cit.* Kandel, M. (2013, April 23)

¹⁸⁸ *Op. Cit.* Guantanamo Review Task Force, *Final Report* (2010, January 22), p.ii

¹⁸⁹ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012, Pub. L. 112-81 §§ 1026-1028, 125 Stat. 1298, 1566-69 (2011), *In Op. Cit.* Frakt (2012), p.203

¹⁹⁰ Explication : Ces informations peuvent être retrouvées pour chaque année au Titre X – *General Provisions*, Subtitle D – *Counterterrorism* – des lois budgétaires suivantes : H.R. 1540 (pour l'année fiscale 2012), 4310 (pour l'année fiscale 2013), 3304 (pour l'année fiscale 2014), 3979 (pour l'année fiscale 2015), 1735 (pour l'année fiscale 2016), et 4909 (pour l'année fiscale 2017)

Pour comprendre la problématique de l'*Executive Order* 13567, il nous faut nous remémorer le rapport de la Guantanamo Review Task Force de janvier 2010, et plus précisément le point IX, C, intitulé "*Continued Reviews*". Il est dit dans ce point que

« as the President stated in his speech at the National Archives, "a thorough process of periodic review" is needed to ensure that "any prolonged detention is carefully evaluated and justified." Thus, in addition to the judicial review afforded through habeas litigation, each detainee approved for continued detention will be subject to periodic Executive Branch review »¹⁹¹.

Ce projet de "*periodic Executive Branch review*" ne sera cependant pas mis en œuvre par l'Administration Obama pendant l'année 2010, mais bien l'année suivante. C'est par l'*Executive Order* 13567 du 4 mars 2011 que le président Obama instaure ce processus d'examen périodique du statut des prisonniers encore détenus à Gitmo. Ceux-ci, en vertu du statut établi par la GRTF, avaient été « (i) designated for continued law of war detention; or (ii) referred for prosecution, except for those detainees against whom charges are pending or a judgment of conviction has been entered »¹⁹².

Cet *Executive Order* crée un "*Periodic Review Board*" (PRB) composé de membres des organismes gouvernementaux suivants : « the Departments of State, Defense, Justice, and Homeland Security, as well as the Offices of the Director of National Intelligence and the Chairman of the Joint Chiefs of Staff »¹⁹³. Ces personnes sont chargées « to assess whether the continued detention of a covered individual is warranted in order "to protect against a significant threat to the security of the United States" »¹⁹⁴.

Cet *Executive Order* établit également deux types de révisions des dossiers des prisonniers de Gitmo. Le premier type est expliquée à la Section 3, point A, et est intitulé "*Initial Review*" :

« for each detainee, an initial review shall commence as soon as possible but no later than 1 year from the date of this order. The initial review will consist of a hearing before a Periodic Review Board (PRB). [...] The PRB shall make a prompt determination, by consensus and in writing, as to whether the detainee's continued detention is warranted under the standard

¹⁹¹ *Op. Cit. Guantanamo Review Task Force, Final Report* (2010, January 22), p.25

¹⁹² Executive Order 13567 of March 7, 2011, *Periodic Review of Individuals Detained at Guantanamo Bay Naval Station Pursuant to the Authorization for Use of Military Force*, Federal Register, Vol. 76 (47), Tuesday March 10, 2011, Presidential Documents, p. 13277

¹⁹³ *Ibid.* Executive Order 13567 of March 7, 2011, p.13280

¹⁹⁴ *Ibid.* Executive Order 13567 of March 7, 2011, p.13277, *In Op. Cit. Garcia et al.* (2013, May 30), p.6

in section 2 of this order. If the PRB determines that the standard is not met, the PRB shall also recommend any conditions that relate to the detainee's transfer »¹⁹⁵.

Le second est expliqué à la Section 3, point C, et est intitulé “*File Review*”:

« the continued detention of each detainee shall also be subject to a file review every 6 months in the intervening years between full reviews. This file review will be conducted by the PRB and shall consist of a review of any relevant new information related to the detainee compiled by the Secretary of Defense, in coordination with other relevant agencies, since the last review and, as appropriate, information considered during any prior PRB review »¹⁹⁶.

L'*Executive Order* 13567 prévoit que dans le cas où

« a person's continued detention is not deemed warranted, the Secretaries of State and Defense are designated responsibility “for ensuring that vigorous efforts are undertaken to identify a suitable transfer location for any such detainee, outside of the United States, consistent with the national security and foreign policy interests of the United States” and relevant legal requirements »¹⁹⁷.

Ces deux départements gouvernementaux nommeront un “Special Envoy for Guantanamo Closure”. Nous expliquerons le rôle de cet envoyé dans la prochaine partie de ce mémoire.

Cependant, le Periodic Review Board n'a pas l'autorité d'

« address the legality of any detainee's law of war detention. If, at any time during the periodic review process established in this order, material information calls into question the legality of detention, the matter will be referred immediately to the Secretary of Defense and the Attorney General for appropriate action »¹⁹⁸.

L'établissement du PRB marque tout de même une avancée dans l'action gouvernementale visant à transférer des prisonniers hors de la prison de Guantanamo Bay. Nous détaillerons dans la prochaine section l'action de ce bureau dans le cadre du transfert de prisonniers vers des pays tiers pendant la présidence Obama.

1.2.2. La réouverture des *Military Commissions* et le cas de *Khalid Sheikh Mohammed*

Le jour même où le Président signait l'*Executive Order* 13567, c'est-à-dire le 4 mars 2011, la Maison Blanche publiait, par l'intermédiaire de “The Office of the Press Secretary”, une déclaration intitulée “Fact Sheet : New Actions on Guantánamo and Detainee Policy”. Dans

¹⁹⁵ *Op. Cit.* Executive Order 13567 of March 7, 2011, pp.13277-13278

¹⁹⁶ *Ibid.* Executive Order 13567 of March 7, 2011, p.13279

¹⁹⁷ *Op. Cit.* Executive Order 13567 of March 7, 2011, p.13279, *In Ibid.* Garcia et al. (2013, May 30), p.6

¹⁹⁸ *Op. Cit.* Executive Order 13567 of March 7, 2011, p.13280

cette déclaration, il est rappelé que l'administration présidentielle demeure déterminée à fermer la prison de Guantanamo Bay, et que des mesures seront prises conformément à cette stratégie¹⁹⁹.

Ce qui nous intéresse dans cette déclaration est ce qui est développé sous le titre "Resumption of Military Commissions". Il y est écrit que

« the Secretary of Defense will issue an order rescinding his prior suspension on the swearing and referring of new charges in the military commissions. New charges in military commissions have been suspended since the President announced his review of detainee policy, shortly after taking office »²⁰⁰.

Cette décision est motivée comme suit :

« The Administration, working on a bipartisan basis with members of Congress, has successfully enacted key reforms, such as a ban on the use of statements taken as a result of cruel, inhuman or degrading treatment, and a better system for handling classified information. With these and other reforms, military commissions, along with prosecutions of suspected terrorists in civilian courts, are an available and important tool in combating international terrorists that fall within their jurisdiction while upholding the rule of law »²⁰¹.

Cette annonce fut bien reçue dans le camp républicain, mais moins bien dans le camp démocrate. Jerrold Nadler, membre démocrate de la Chambre des Représentants, déclarait ceci à propos de la réouverture des commissions militaires :

« [He] called the administration's announcement disappointing, saying the Guantanamo facility is a "blot" on U.S. national honor. Noting that Congress passed a law prohibiting the transfer of Guantanamo detainees for trial in the United States, Nadler said that "as a result, the administration has turned to the legally dubious military commissions to try these suspects" »²⁰².

Quelques jours après l'annonce faite le 4 mars 2011, il fut décidé que le procès de Khalid Sheikh Mohammed²⁰³ aurait finalement lieu devant une commission militaire à Guantanamo Bay, alors que l'Attorney General Eric Holder avait annoncé dans un premier temps que celui-ci aurait

¹⁹⁹ Office of the Press Secretary (2011, March 7). *Fact Sheet: New Actions on Guantánamo and Detainee Policy*, The White House

²⁰⁰ *Op. Cit.* Office of the Press Secretary (2011, March 7)

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² CNN Wire Staff (2011, March 8). *Obama orders resumption of military commissions at Guantanamo*, CNN Politics

²⁰³ Rappel de l'explication donnée à la note de bas de page n°84

lieu devant une juridiction civile à New York. Cette décision fut annoncée par l'Attorney General au président Obama dans une conversation téléphonique, au cours de laquelle « Obama did not press Holder to find a way to resurrect the federal prosecution of Mohammed and four co-defendants, according to senior administration officials familiar with the conversation. He did not object. Instead, he called it a pragmatic decision »²⁰⁴.

Pour les journalistes Peter Finn et Anne Kornblut, cette décision marque « the effective abandonment of the president's promise to close the military detention center at Guantanamo Bay, Cuba »²⁰⁵. Eric Holder exprima peu après l'annonce qu'il avait des regrets à propos de la décision prise, ainsi qu'il est écrit dans un article publié le 4 avril 2011 sur le site d'ABC News:

« [he] placed the blame squarely on Congress for creating conditions where the Department of Justice cannot try them in a federal court, saying their decision would gravely impact U.S. national security and counterterrorism efforts. They "tied our hands in a away [sic] that could have serious ramifications," he said today. "In reality, I know this case in a way that members of Congress do not. Do I know better than them? Yes" »²⁰⁶.

L'Attorney General déclarait encore qu'il maintenait sa décision

« to try the terror suspects in U.S. federal courts, but was forced to resume the military commission because realistically, "those restrictions are unlikely to be overturned in the near future". He added that the Obama administration still intends to eventually close the detainee center altogether, as the president had announced after becoming president »²⁰⁷.

1.3. Bilan de l'action de l'Administration Obama pendant le premier mandat présidentiel

Nous pouvons dire qu'au mois de mars 2011, soit un peu plus de deux ans après l'entrée en fonction de Barack Obama, « the Guantanamo facility remains open today due to legal complexities involving the status of some detainees and congressional opposition to holding trials for high-profile suspects in U.S. criminal courts »²⁰⁸.

Il faut également souligner la part de responsabilité de l'Administration Obama dans la non-réalisation de sa promesse de campagne de fermer la prison de Guantanamo Bay. Nous développons ce point dans l'annexe 3 de notre mémoire. [ANNEXE 3] Comme nous l'avons

²⁰⁴ *Op. Cit.* Finn and Kornblut (2011, April 23)

²⁰⁵ *Ibid.* Finn and Kornblut (2011, April 23)

²⁰⁶ Ryan, J., Khan, H., (2011, April 4). *In Reversal, Obama Orders Guantanamo Military Trial for 9/11 Mastermind Khalid Sheikh Mohammed*, ABC News

²⁰⁷ *Ibid.* Ryan and Khan (2011, April 4)

²⁰⁸ *Op. Cit.* CNN Wire Staff (2011, March 8)

mentionné précédemment, le dossier Gitmo tenait une place particulière dans la vision d'Obama de son pays, mais cependant

« Guantanamo was competing with other legislative priorities, particularly health care, that consumed most of the administration's attention. "During 2009 and early 2010, he is totally engaged in the struggle to get health-care reform," a White House participant said when asked about the president's engagement with the effort to close Guantanamo. "That occupies his mind, and his time" »²⁰⁹.

Le Président le concèdera lui-même : « Guantanamo will not close anytime soon. "Obviously I haven't been able to make the case right now, and without Congress's cooperation, we can't do it," he said this month in an interview with the Associated Press. "That doesn't mean I stop making the case"»²¹⁰.

Section 2. Le dossier Gitmo durant le second mandat de Barack Obama

Barack Obama est réélu président des États-Unis le 6 novembre 2012, remportant ainsi l'élection contre le candidat du parti républicain Mitt Romney. Il occupera donc la Maison Blanche pendant quatre années supplémentaires avant de quitter ses fonctions le 20 janvier 2017 à l'issue de l'élection présidentielle de 2016. Certains disent que l'objectif d'un homme politique en fin de mandat, ou qui sait qu'il ne pourra plus être réélu, est de tenter de faire l'Histoire, de s'inscrire dans le temps, de réparer les erreurs faites auparavant.

En ce qui concerne le dossier Gitmo, nous avons expliqué que Barack Obama en avait fait une priorité lors de son premier mandat et qu'il avait espéré que le problème soit résolu assez rapidement. Or, ce ne s'est pas ce qui s'est produit.

Il nous faut à présent nous pencher sur l'évolution de ce dossier compliqué pendant le second mandat de Barack Obama. Celui-ci avait déclaré en avril 2011 que rien ne l'empêcherait de présenter à l'avenir un nouveau plan afin de fermer la prison de Guantanamo Bay. Nous allons voir maintenant ce qu'il en est advenu.

Pour rappel, une disposition inscrite dans la NDAA pour l'année 2011 empêchait l'Administration Obama d'une part d'obtenir des fonds pour aménager une prison sur le sol américain afin d'y transférer des prisonniers détenus à Gitmo, et d'autre part de transférer ceux-ci sur le sol américain. Cette disposition sera automatiquement ajoutée dans les NDAA des six autres années durant lesquelles Barack Obama sera président des États-Unis, et le président

²⁰⁹ *Ibid.* CNN Wire Staff (2011, March 8)

²¹⁰ *Ibid.*

signera à chaque fois ces lois budgétaires²¹¹, tout en faisant connaître régulièrement son désaccord avec ces dispositions qui limitent fortement la marge de manœuvre de son administration en ce qui concerne la fermeture de la prison de Guantanamo Bay.

À titre d'exemple, après avoir signé la NDAA pour l'année 2013,

« President Obama objected to these provisions in a signing statement, complaining that “The Congress designed these sections, and has here renewed them once more, in order to foreclose my ability to shut down the Guantanamo Bay detention facility. I continue to believe that operating the facility weakens our national security by wasting resources, damaging our relationships with key allies, and strengthening our enemies” »²¹².

En plus de répéter son désaccord avec le processus que le Congrès américain avait imposé à son administration concernant le dossier Gitmo, Barack Obama continuait par ailleurs à déclarer dans les médias que l'Administration poursuivait le travail en vue de fermer cette prison. Le président déclarait notamment ceci lors d'une conférence de presse le 30 avril 2013 :

« Guantanamo is not necessary to keep America safe. It is expensive, it is inefficient, it hurts us in our international standing, it lessens cooperation with our allies on counterterrorism efforts, it is a recruitment tool for extremists. It needs to be closed. Now, Congress determined that they would not let us close it. And despite the fact that there are a number of folks who are currently in Guantanamo who the courts have said [that they] could be returned to their country of origin or potentially third countries »²¹³.

Barack Obama déclara également ce jour-là qu'il reprendrait le dialogue avec le Congrès pour tenter de défendre à nouveau sa position, car il restait fermement convaincu que le maintien de Gitmo n'était pas dans l'intérêt du peuple américain: « the idea that we would still maintain forever a group of individuals who have not been tried, that is contrary to who we are, it is contrary to our interests, and it needs to stop »²¹⁴.

Le président a-t-il transformé ses déclarations en actes concrets pendant son second mandat ? Nous examinons à présent sur quelques moments-clés du second mandat afin d'expliquer l'évolution du dossier.

²¹¹ *Op. Cit.* Explication à la note de bas de page n°190

²¹² Office of the Press Secretary (2013, January 3). *Statement by the President on H.R. 4310*, The White House, In *Op. Cit.* Garcia et al (2013, May 30), pp.7-8

²¹³ [n.d.] (2013, April 30). *Barack Obama says Guantanamo Bay prison must close* [video], BBC News

²¹⁴ *Ibid.* [n.d.] (2013, April 30)

1. L'efficacité du Periodic Review Board (PRB) (2014-2016)

Le PRB instauré par l'*Executive Order* 13567 du 4 mars 2011 avait été chargé de procéder à un nouvel examen des dossiers des prisonniers détenus à Gitmo. Il est dit dans cet *Executive Order* que « for each detainee, an initial review shall commence as soon as possible but no later than 1 year from the date of this order »²¹⁵. Cependant, en consultant le site en ligne du Periodic Review Secretariat du US Department of Defense, nous constatons que « the hearing did not start until 2013 and all initial hearing were not completed until September 2016 »²¹⁶²¹⁷.

Le PRB accordera un nouveau statut à 63 prisonniers de Gitmo entre le 7 janvier 2014 et le 11 octobre 2016²¹⁸, et recommandera plus particulièrement le transfert de 37 d'entre eux vers des pays tiers²¹⁹. Le Congrès avait en effet assoupli en décembre 2013 les conditions requises pour transférer un détenu vers un pays tiers²²⁰, ce qui explique pourquoi le PRB ne fut réellement opérationnel qu'à partir le début de l'année 2014.

2. Mai 2014 : nouveau blocage du Congrès sur la fermeture de Gitmo

Le parti démocrate a introduit en mai 2014 un amendement à la loi militaire "NDAA" devant la Chambre des Représentants, amendement qui visait à lever l'interdiction prononcée par le Congrès en 2011 du transfert de prisonniers sur le sol américain. Cet amendement a été rejeté par 247 voix contre 177²²¹.

3. Novembre 2015 : le vote du NDAA pour l'année 2016

En novembre 2015, le Congrès a voté un projet de loi d'un montant de 607 milliards de dollars sur la politique de défense américaine ("NDAA") pour l'année 2016, loi dans laquelle était répétée la disposition « which also explicitly prohibits the Obama administration from transferring Guantanamo Bay detainees to the United States or using funds to build or modify a prison in the United States to house those detainees »²²².

Nonobstant le vote par le Congrès de ce projet de loi, des informations ont commencé à circuler à ce moment dans les milieux politiques, informations selon lesquelles Barack Obama pourrait utiliser son pouvoir présidentiel comme alternative au Congrès pour fermer Gitmo. Josh Earnest, le Press Secretary de la Maison Blanche, déclarait à ce moment-là : « "i'm not aware

²¹⁵ *Op. Cit.* Executive Order 13567 of March 7, 2011, p.13277

²¹⁶ Human Rights First Fact Sheets (2018, April 9). *Guantanamo Periodic Review Boards*, Human Rights First

²¹⁷ Periodic Review Secretariat, Review Information, *Initial Review*, U.S. Department of Defense

²¹⁸ *Ibid.* Periodic Review Secretariat

²¹⁹ Savage, C., (2017, February 18). *The Fight Over Guantánamo's Parole Board, Explained*, N.Y. Times

²²⁰ Le Monde (2014, May 22). *La fermeture de Guantanamo encore une fois bloquée*, Le Monde

²²¹ *Ibid.* Le Monde (2014, May 22)

²²² Associated Press (2015, November 10). *Senate Bill Passes to Ban Guantanamo Bay Detainees From U.S.*, NBC News

of any ongoing effort to devise a strategy using only the president's executive authority to accomplish this goal". [...] "But I certainly wouldn't, as I mentioned last week, take that option off the table" »²²³.

Par ailleurs, un rapport émanant du Département de la Défense et publié à la même époque avait élaboré une liste des prisons situées dans les États du Colorado, du Kansas et de la Caroline du Sud « where Guantanamo detainees could possibly be housed so the military prison in Cuba could be shut down »²²⁴.

Enfin, deux anciens employés de la Maison Blanche qui avaient été en charge de la problématique de la prison de Guantanamo Bay, « former White House counsel Gregory Craig and Cliff Sloan, Obama's special envoy for closing Guantanamo in 2013 and 2014 »²²⁵, écrivaient dans un article publié le 10 novembre 2015 dans le *Washington Post* que la disposition que le Congrès avait introduite concernant les restrictions sur Gitmo était inconstitutionnelles²²⁶. Ils déclaraient à ce propos que la

« Supreme Court ruled nearly 70 years ago that Congress cannot "use its appropriations power to achieve goals otherwise beyond its constitutional authority". They argue that while the Constitution gives Congress the power to declare war, it gives the commander in chief the "exclusive authority to make tactical military decisions" »²²⁷.

La réponse du sénateur républicain Pat Roberts de l'État du Kansas fut de dire que : « "this isn't a tactical option. This is simply moving terrorists to the United States" »²²⁸.

4. Février 2016 : enfin un vrai plan pour fermer Gitmo ?

Par le biais d'un plan soumis par le Département de la Défense au Congrès américain, Barack Obama est revenu à la charge afin de fermer "once and for all" la prison de Guantanamo Bay et de transférer les prisonniers toujours détenus dans des établissements pénitentiaires sur le sol américain²²⁹.

Le plan reprenait la même formulation que les tentatives précédentes faites par l'Administration Obama pour fermer Gitmo : transférer les prisonniers qui peuvent l'être vers des pays tiers, continuer à soumettre des dossiers de prisonniers au PRB afin de réexaminer leur statut eu égard à la menace qu'ils pourraient représenter, juger ceux qui sont en situation de l'être devant un

²²³ *Ibid.* Associated Press (2015, November 10)

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ *Ibid.*

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ *Ibid.*

²²⁹ Al Jazeera News Agencies (2016, February 23). *Guantanamo Bay closure: Obama sends plan to Congress*, Al Jazeera

juridiction civile ou une commission militaire, et enfin transférer les derniers détenus dans une prison sur le sol américain²³⁰.

Ce plan devait coûter près de 475 millions de dollars et, même s'il ne précisait pas la

« location for a new facility in which to house them, senior administration officials said Tuesday that 13 options have been proposed. Officials said that moving Guantánamo detainees to the United States would ultimately save between \$65 million and \$85 million a year after three to five years »²³¹.

Un haut fonctionnaire de l'Administration Obama déclarait alors que celle-ci voulait «“engage with Congress on a conversation on how to do this; the plan does not endorse a specific facility in the United States at this time, rather as I suggested, it describes essentially a prototype for a detention facility in the United States”»²³².

La réaction du parti républicain à ce plan ne se fit pas attendre.

« [The] House Armed Services Committee Chairman Mac Thornberry (R-Texas) quickly rejected Obama's plan, [stating that] “What the President submitted today is more press release than a plan. It is no substitute for the legally-required detainee plan the President must submit to Congress. That plan is now overdue” »²³³.

Mac Thornberry soulignait particulièrement « [the] missing information on a proposed location for a new detention facility, [stating that] “I have pledged to give the President's plan a fair hearing, but he makes it impossible to do so when he withholds critical details”»²³⁴. En effet, le plan proposé au Congrès n'identifiait pas « a specific facility, though congressional language mandating the plan called for a location to be specified »²³⁵.

Une autre personnalité politique à s'être exprimée contre ce plan était John Mc Cain, ancien candidat républicain à l'élection présidentielle de 2008, qui exerçait en 2016 le poste de président du Comité des Forces Armées du Sénat. Il critiquait cette stratégie,

« saying it was “not a credible plan for closing Guantanamo, let alone a coherent policy to deal with future terrorist detainees”. [...] “The Senate Armed Services Committee will closely scrutinize and hold hearings on the details of what the President submitted today, but we can say now with confidence that the President has missed a major chance to convince

²³⁰ Wong, K. (2013, February 23). *White House submits plan to close Gitmo to Congress*, The Hill

²³¹ *Ibid.* Wong (2013, February 23)

²³² *Ibid.*

²³³ *Ibid.*

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ Liptak, K., Labott, E., (2016, February 23). *Obama gives Congress Guantanamo closure plan*, CNN

the Congress and the American people that he has a responsible plan to close the Guantanamo Bay detention facility”»²³⁶.

Ainsi que nous l’avons mentionné au point précédent, la Maison Blanche ne s’est jamais interdit d’utiliser les pouvoirs unilatéraux du Président afin de fermer Gitmo, et notamment les pouvoirs qui lui ont été attribués en tant que commandant en chef. Barack Obama avait déclaré lui-même qu’il utiliserait tous les outils juridiques à sa disposition afin de résoudre le problème des détenus toujours emprisonnés à Gitmo et qui ne peuvent être transférés vers des pays tiers.

Certains membres de son administration ont cependant défendu le point de vue selon lequel la législation en vigueur interdit tout transfert de prisonniers sur le sol américain²³⁷. Ce fut le cas du Secrétaire à la Défense Ash Carter, « whose department worked for months to compile Tuesday’s plan, [he] said on CNN last month, “It’s against the law now to establish another detention facility”. “So, therefore, we have to get the support of Congress” »²³⁸.

Finalement, comme lors des tentatives précédentes de l’Administration Obama de fermer Gitmo, cet ultime plan ne fut pas approuvé par le Congrès. De plus, des membres de l’Administration arrivèrent à la conclusion qu’il ne fallait pas s’engager dans une stratégie où le président devrait avoir recours à un ordre exécutif pour fermer Gitmo, ce qui réduisit encore plus les chances déjà très minces que Barack Obama puisse tenir sa promesse de campagne²³⁹. En effet, « without executive action, the chances of closing the prison would hinge on convincing a resistant Congress to overturn a long-standing ban on bringing possibly dozens of remaining prisoners to maximum-security prisons in the United States »²⁴⁰, ce qui n’était évidemment pas possible à réaliser vu que le parti républicain contrôlait le Congrès.

Cela étant, l’option de passer outre l’interdiction formulée par le Congrès dans le NDAA 2011 fut étudiée par des avocats de la Maison Blanche, mais, selon une source très bien informée, ceux-ci n’arrivèrent pas à développer « a strong legal position or an effective political sales pitch in an election year »²⁴¹.

Cette même source déclarait qu’il fut jugé

« too difficult to get through all of the hurdles that they [the Obama Administration] would need to get through, and the level of support they were likely to receive on it was thought

²³⁶ *Ibid.* Liptak and Labott (2016, February 23)

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ *Ibid.*

²³⁹ Mason, J. (2016, June 13). *Exclusive: Obama administration not pursuing executive order to shut Guantanamo* – sources, Reuters

²⁴⁰ *Ibid.* Mason (2016, June 13)

²⁴¹ *Ibid.*

to be too low to generate such controversy, particularly at a sensitive (time) in an election cycle” [...] “If Congress ... would finally say no to the president’s plan and the executive order option wasn’t on the table, there was a concern that the wheels could grind to a halt”»²⁴².

5. La fin de la présidence de Barack Obama

Il nous faut bien constater qu’au 20 janvier 2017, soit au dernier jour de la présidence de Barack Obama, celui-ci n’avait pas réussi à tenir sa promesse formulée lors de la campagne pour l’élection présidentielle de 2008. Dans une de ses dernières allocutions, le Président tira le bilan du dossier Gitmo en reprochant encore une fois au Congrès « for playing politics in repeatedly blocking his efforts to close the terrorist prison at Guantanamo Bay »²⁴³. Il mentionnait qu’il n’y avait

« “simply no justification beyond politics for the Congress’ insistence on keeping the facility open”. “Members of Congress who obstruct efforts to close the facility, given the stakes involved for our security, have abdicated their responsibility to the American people”.

« “They have placed politics above the ongoing costs to taxpayers, our relationships with our allies, and the threat posed to U.S. national security by leaving open a facility that governments around the world condemn and which hinders rather than helps our fight against terrorism”. “The restrictions imposed by the Congress that prevent us from imprisoning detainees - even to prosecute and secure a life sentence - in the United States make no sense,” Obama wrote. “No person has ever escaped one of our super-max or military prisons here, ever” »²⁴⁴.

En conclusion de cette troisième partie, nous pouvons affirmer que, bien que l’Administration Obama n’ait pas réussi à fermer la prison de Guantanamo Bay, les autorités ont toutefois réussi à diminuer considérablement le nombre de prisonniers qui y étaient détenus en transférant ceux qui pouvaient l’être vers leur pays d’origine ou vers un pays tiers. Nous développons la problématique du transfert de prisonniers dans la prochaine partie de ce mémoire.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ Herb, J., (2017, January 19). *Obama slams Congress for blocking efforts to close Gitmo*, Politico

²⁴⁴ *Ibid.*

Partie IV. Le transfert de prisonniers en dehors du territoire américain ainsi que le rôle de certains membres de l'Administration Obama dans ce transfert

Nous avons fait état des principales tentatives de l'Administration Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay. Cette promesse de campagne faite par Barack Obama ne fut pas réalisée. Nous avons également fait état de ce que l'Administration Obama n'avait pas pu transférer des détenus de Gitmo sur le sol américain. Ce que le Président a par contre réussi à accomplir a été de continuer à vider cette prison en transférant des prisonniers hors du territoire américain.

En effet, l'examen des dossiers de détenus avait montré que certains d'entre eux ne représentaient plus aucun danger pour les États-Unis, et qu'il n'y avait par conséquent plus de raisons valables qu'ils demeurent emprisonnés à Gitmo. Ces prisonniers pouvaient dès lors être transférés soit vers leur pays d'origine, soit vers des pays tiers.

Section 1. Le rôle de l'Administration Obama dans le transfert de prisonniers

1. La procédure suivie pour le transfert de prisonniers

Dans un premier temps, la révision des dossiers de prisonniers détenus à la prison de Guantanamo Bay eu lieu suite au rapport de la Guantanamo Review Task Force présenté en janvier 2010. Dans un second temps, c'est le Periodic Review Board qui a repris cette mission à sa charge. Ces deux organismes étaient composés de représentants de plusieurs Départements d'État et autres agences gouvernementales, et les décisions de ces organismes étaient prises par consensus²⁴⁵. Une fois réalisée cette première étape du processus de relocalisation des prisonniers, l'Administration Obama a pu s'engager dans des discussions avec de nombreux pays afin d'entamer ou de poursuivre des négociations concernant la relocalisation de ces prisonniers, dans la mesure bien évidemment où les gouvernements de ces pays étaient ouverts à de telles discussions²⁴⁶.

Ensuite, une fois que cette partie du processus est accomplie,

« initial receptiveness leads to discussions regarding individual detainees, foreign government interagency review, foreign government interviews of prospective resettlement

²⁴⁵ *Department of State Special Envoy for Guantanamo Closure Lee S. Wolosky, Opening Statement, House Foreign Affairs Committee Hearing on Guantanamo Bay, 23 March 2016*

²⁴⁶ *Op. Cit. Guantanamo Review Task Force, Final Report (2010, January 22), p.27*

candidates, the foreign government's formal decision-making process, integration plans, and, ultimately, resettlement. [...] Once a resettlement has occurred, the State Department and other agencies remain in contact with host governments following transfer on these issues »²⁴⁷.

L'Administration Obama estima donc nécessaire de créer une nouvelle fonction au sein du gouvernement fédéral afin de réaliser au mieux la tâche de transférer des prisonniers vers des pays tiers.

2. Le rôle du “Special Envoy for the Closure of the Guantanamo Bay Detention Facilities”

2.1. Durant le premier mandat de Barack Obama

L'administration présidentielle avait créé cette fonction en mai 2009, au début du premier mandat de Barack Obama. Le titulaire de ce poste était placé sous l'autorité du Département d'État, et la mission était décrite comme « a top level diplomatic position of globe-trotting Guantanamo Closure Czar to plead individual war on terror detainee cases in Europe and the Middle East »²⁴⁸. La personne choisie par l'administration présidentielle pour remplir cette fonction fut Daniel Fried, « a seasoned diplomat with a strong record of accomplishment »²⁴⁹. Durant ses années en fonction, Daniel Fried fut responsable de « persuade European countries as well as Yemen to take back some of the 240 or so long-held prisoners »²⁵⁰ détenus à Gitmo et qui pouvaient être transférés ailleurs²⁵¹.

La tâche de Daniel Fried n'était évidemment pas simple à accomplir : « [he had] one of the most important and toughest tasks in the US government. [...] Working out what to do with the remaining detainees is "a huge problem and a complicated one," says Mr Fried »²⁵². Le principal intéressé déclarait lui-même que « his job is miserable because he is "cleaning up a problem". "The average Guantanamo detainee...is not a hardened terrorist, not an organiser" »²⁵³. Daniel Fried déclarait également que le poids moral que représentait cette prison rendait sa mission encore plus difficile lorsqu'il s'entretenait de ce sujet avec des partenaires internationaux : « “Gitmo was a goddam weight around our neck”. [...]“It hurt everything we tried to do. I went to Germany to talk about Russia, I got a lecture on Gitmo. I'd talk about

²⁴⁷ *Ibid. Guantanamo Review Task Force, Final Report* (2010, January 22), p.27

²⁴⁸ Rosenberg, C., (2009, May 13). *Fried named as Guantanamo Closure Czar*, The State

²⁴⁹ *Ibid.* Rosenberg (2009, May 13)

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² Manel, J., (2009, September 16). *US envoy confident on Guantanamo closure*, BBC News

²⁵³ *Ibid.* Manel (2009, September 16)

energy security, I got a Gitmo lecture. It cost us political capital” »²⁵⁴. Daniel Fried réussira néanmoins à établir durant sa mission des procédures « for the transfer of individual detainees and negotiated the transfers of 70 detainees to 20 countries, with improved security outcomes »²⁵⁵.

2.2. Durant le second mandat de Barack Obama

Daniel Fried exerça la fonction de "special envoy for closing Guantanamo Bay" du 15 mai 2009 au 28 janvier 2013²⁵⁶, date à laquelle sa supérieure hiérarchique Hillary Clinton, la Secrétaire d'État qui allait quitter ses fonctions quelques jours plus tard, décida de supprimer provisoirement ce poste²⁵⁷ sans en informer la Maison Blanche, et transféra Fried à un autre poste du Département²⁵⁸, comme expliqué dans l'article écrit par Connie Bruck et publié dans le magazine *The New Yorker* le 1^{er} août 2016²⁵⁹. Les tâches attribuées à Daniel Fried furent « folded into the department [of State]'s legal adviser's office »²⁶⁰.

Cependant, il fut annoncé dans le courant du mois de juin 2013 que le poste laissé vacant après le départ de David Fried serait à nouveau occupé. En effet, lors d'une allocution à la National Defense University prononcée le 23 mai 2013, le président Obama déclarait ce qui suit : « I'm appointing a new senior envoy at the State Department and Defense Department whose sole responsibility will be to achieve the transfer of detainees to third countries »²⁶¹. Peu après ce discours, Cliff Sloan, un « high-powered Washington lawyer with extensive experience in all three branched of the government »²⁶², fut désigné comme le nouveau "State Department Envoy for the Closure of the Guantanamo Bay Detention Facilities".

Le Département d'État ne fut pas le seul organe gouvernemental à nommer un "Special Envoy" durant le second mandat de Barack Obama. En effet, au mois d'octobre 2013, le Département de la Défense annonça qu'il ouvrait également un poste de "Special Envoy" pour le dossier Gitmo, poste qui fut attribué à Paul W. Lewis, « the top lawyer on the Democratic staff of the House Armed Services Committee »²⁶³. Paul Lewis reprit en charge les fonctions laissées

²⁵⁴ Bruck, C., (2016, July 25). *Why Obama Failed to Close Guantánamo*, *The New Yorker*

²⁵⁵ Atlantic Council, *Daniel Fried*

²⁵⁶ U.S. Department of State, *Daniel Fried*

²⁵⁷ Deasy, K., (2013, January 28). *US State Department shuts down office tasked with closing Guantanamo*, *The World*

²⁵⁸ *Op. Cit.* Bruck, C., (2016, July 25)

²⁵⁹ *Ibid.* Bruck (2016, July 25)

²⁶⁰ Associated Press (2017, June 17). *Envoy selected for Guantanamo prison closure*, *The Boston Globe*

²⁶¹ Office of the Press Secretary (2013, May 23). *Remarks by the President at the National Defense University*, *The White House*

²⁶² *Op. Cit.* Associated Press (2017, June 17)

²⁶³ Savage, C., (2013, October 8). *Pentagon Names Envoy for Guantanamo's Closing*, *N.Y. Times*

vacantes par William K. Lietzau, qui était « the Pentagon's deputy assistant defense secretary for detainee affairs »²⁶⁴ depuis sa nomination par le président Obama en février 2010²⁶⁵.

Le journaliste américain Spencer Ackerman expliquait ainsi la différence entre les deux postes mentionnés ci-dessus dans un article paru au moment de la nomination de Paul Lewis :

« the job [of Mr. Lewis] is a new one for the Pentagon, complementing a similar position at the State Department. [...] Unlike the State Department position, however, Lewis will have the additional challenge of finding third countries to take custody of the US military's several dozen non-Afghan detainees in Afghanistan. [...] The State and Pentagon envoys will facilitate "transfer determinations for Guantánamo detainees", which can mean either freeing them or transferring them to foreign custody »²⁶⁶.

Paul Lewis du Département de la Défense resta en fonction jusqu'à la fin du second mandat de Barack Obama, mais Cliff Sloan du Département d'État démissionna quant à lui de son poste à la fin de l'année 2014. John Kerry, Secrétaire d'État durant le second mandat de Barack Obama, déclara alors dans un communiqué que « Sloan's "skillful negotiating" led to the transfer of 34 detainees and "with more on the way" »²⁶⁷.

Le poste laissé vacant par Cliff Sloan fut à nouveau pourvu quand John Kerry annonça le 30 juin 2015 que Lee Wolosky deviendrait le nouveau "Special Envoy" de ce département pour la fermeture de Gitmo. Il prenait donc la responsabilité

« for arranging for the transfer of Guantanamo detainees abroad and for implementing transfer determinations, and overseeing the State Department's participation in the periodic reviews of those detainees who are not approved for transfer. In so doing, he will engage directly with America's overseas friends and partners, while consulting closely with other interested U.S. agencies and with the appropriate committees of Congress »²⁶⁸.

Lee Wolosky restera en fonction jusqu'à la fin du second mandat d'Obama. Il commentera son expérience à ce poste dans un article paru au mois de novembre 2022 dans la revue *Politico*. Il expliquait qu'étant donné les restrictions que le Congrès avait imposées sur le transfert de prisonniers sur le sol américain, son équipe ainsi que lui-même s'étaient

²⁶⁴ Brinkerhoff, N. (2017, August 7). *Pentagon's Exiting Guantanamo Prison Architect Reverses Position on Detainee Policies*, AllGov

²⁶⁵ Schofield, M., Allam, H., Clark, L. (2013, July 27). *Official who oversaw Guantanamo resigns as U.S. says it will send 2 detainees to Algeria*, Anchorage Daily News

²⁶⁶ Ackerman, S., (2013, October 8). *Pentagon appoints new envoy to help close Guantánamo Bay prison*, The Guardian

²⁶⁷ Reuters (2014, December 22) In (n.d.) (2014, December 23). *Clifford Sloan, U.S. State Department's Guantanamo Envoy, Resigns*, HuffPost

²⁶⁸ U.S. Department of State (2015, June 30). *Appointment of Lee Wolosky as Special Envoy for Guantanamo Closure*

« focused intensely and unremittingly on getting as many people as we could out before the end of Obama’s presidency, even if the facility itself would not be closed at that time. [...] It was my job to negotiate his repatriation to his country of origin or resettlement to a third country, along with security arrangements and diplomatic assurances intended to maximize the chances for successful reintegration to life outside Guantanamo. [...] Given the way my position was set up, I was able to wield the considerable, full leverage of U.S. diplomacy and find hidden opportunities »²⁶⁹.

Lee Wolosky contribuera donc pendant sa mission à

« the release to various willing countries of 75 prisoners, nearly 40% of the Gitmo population Obama had inherited. By the time he left office and Donald Trump entered it, the prison population had dwindled to 41: 5 prisoners cleared for release who still remained there when Wolosky went off the job; 10 military commissions cases; and 26 [...] “forever prisoners” »²⁷⁰.

Comme il le déclarait encore :

« for a few of those, we had negotiated transfer deals that we ran out of time to implement. The remainder included hardened terrorists like Khalid Sheikh Mohammed, who had been (and remains) caught up in yearslong military commission proceedings, hampered by, among other things, the lack of established legal procedures that has plagued their cases from the start.

« I was not optimistic that there would be much, if any, progress in the years ahead, but was proud of the hard work we had done to release detainees who had never been charged with a crime and did not pose a threat to our security. As the curtain closed on the Obama administration, we had made progress in reducing the injustice of indefinite detention without charge. But the stain on the United States represented by Guantanamo remained »²⁷¹.

Section 2. Le rôle des pays tiers qui ont accepté d’accueillir des prisonniers de Guantanamo

Après avoir parlé des procédures mises en place pour le transfert de prisonniers hors de Gitmo, ainsi qu’après avoir détaillé l’action de l’Administration Obama dans celui-ci, il nous faut maintenant parler des pays qui ont accueilli des prisonniers dont le transfert avait été autorisé par les États-Unis. Comme nous l’avons déjà dit, la majorité des prisonniers détenus à

²⁶⁹ Wolosky, L., (2022, November 1). *Opinion / What I Learned When I Tried to Close Guantanamo*, Politico

²⁷⁰ Greenberg, K.J., (2017, March 2). *Karen Greenberg, The Forever Prisoners of Guantanamo*, TomDispatch

²⁷¹ *Op. Cit.* Wolosky (2022, November 1)

Gitmo furent transférés sous la présidence de George W. Bush : « 532 detainees were either released or transferred from Guantanamo before January 2009, and each of those cases involved delicate, confidential, and extensive diplomacy between the United States and other countries »²⁷².

Barack Obama allait évidemment continuer l'effort initié par son prédécesseur. Il le fit dès le second jour de son premier mandat en prenant l'*Executive Order* 13492, suite auquel plusieurs États ainsi que l'Union européenne proposèrent leur aide aux États-Unis d'accueillir sur leur territoire des prisonniers détenus à Guantanamo. De fait, dans un texte approuvé le 4 février 2009, le Parlement Européen déclarait ceci à propos du transfert de prisonniers de Gitmo vers l'Union européenne :

« calls on the Member States, should the US administration so request, to cooperate in finding solutions, to be prepared to accept Guantánamo inmates in the Union, in order to help reinforce international law, and to provide, as a priority, fair and humane treatment for all; recalls that Member States have a duty of loyal cooperation to consult »²⁷³.

2.1. Les motivations des pays tiers d'accueillir des prisonniers

Quelles étaient les motivations de ces pays tiers dans leur décision d'aider les États-Unis dans le transfert de prisonniers hors de Gitmo ? Ces pays « are in no way obligated to take in Guantánamo detainees, and therefore the U.S. is fully dependent on their willingness to do so. On the face of it, there are no clear direct benefits that would make resettling Guantánamo detainees appealing to these countries. Somehow, however, the U.S. has succeeded in doing so »²⁷⁴.

Selon un article de Connie Bruck publié dans le journal *The New Yorker*, le premier “State Department’s Special Envoy for Closing Guantanamo” Eric Fried avait dû s’engager dans des longues et difficiles négociations avec des pays tiers concernant le transfert de prisonniers²⁷⁵.

Ainsi que l’écrit cette journaliste,

« Moazzam Begg, a British Pakistani and a former Guantánamo prisoner who advocated for his peers, said that, if there were colonies on the moon, “I’m sure they’d send us there”.

Leaked State Department cables show that most cases required both diplomatic pressure and

²⁷² Stimson, C., (2015, September 28). *Closing Guantanamo: A Legal and Policy Analysis of the Senate Provision*, The Heritage Foundation

²⁷³ European Parliament resolution of 4 February 2009 on the return and resettlement of the Guantánamo detention facility inmates (P6_TA(2009)0045)

²⁷⁴ Rietveld, G., Van Wijk, J., Bolhuis, M.P., (2021, April 7). *Who wants “the worst of the worst”? Rationales for and consequences of third country resettlements of Guantanamo Bay detainees*, Crime, Law and Social Change (2021), Vol.76, p.37

²⁷⁵ *Op. Cit.* Bruck (2016, July 25)

financial bargaining. Bulgaria asked the U.S. to pay relocation expenses, and to dispense with visa requirements for Bulgarian tourists and businessmen. Yemen offered to build a rehabilitation center if the U.S. and its allies contributed eleven million dollars; the U.S. countered with half a million. Fried asked Germany to take nine detainees and was rejected repeatedly; finally, after Clinton stepped in, officials there consented to take two »²⁷⁶.

Il semble que l'option qui consistait à rapatrier des prisonniers dans leurs pays d'origine était plus simple à mettre en place que celle du transfert des pays tiers, vu que les gouvernements de ces pays « could boast of having retrieved their citizens from an American prison. But these countries sometimes lacked the motivation to insure that former detainees didn't strike back against the U.S. »²⁷⁷.

Ainsi, dans le cas des quatre prisonniers renvoyés au Koweït, le gouvernement de ce pays construisit « a Rehabilitation Center for Radicals, where its four citizens could be detained. An analyst surmised in a State Department cable that the Kuwaitis had been “galvanized by [...] domestic pressure on the government to bring “their boys home”” »²⁷⁸.

Le troisième et dernier “State Department’s Special Envoy for Closing Guantanamo” Lee Wolosky a détaillé ainsi certaines des raisons pour lesquelles des pays tiers ont accepté d'accueillir sur leur territoire des prisonniers de Gitmo :

« some foreign leaders thought the facility was an abomination and simply wanted to help us close it. Some partners were reluctant to even entertain the notion despite having benefited disproportionately from the enormous investment of American blood and treasure since 9/11 to keep us — and them — safe. [...] Others wanted entirely unrelated concessions in exchange for a commitment to resettle detainees. [...] Some leaders liked Obama personally and agreed to take detainees as an act of personal goodwill »²⁷⁹.

2.2. L'action de la Belgique dans le transfert de détenus

En ce qui concerne notre pays, il faut savoir que deux citoyens de nationalité belge, Mosa Zi Zemmori et Mesut Sen, avaient été emprisonnés à la prison de Guantanamo Bay puis rapatriés en Belgique le 25 avril 2005²⁸⁰. Ensuite, en 2009, notre pays s'était dit prêt à accueillir des prisonniers de Guantanamo, comme le déclarait à l'époque le Ministre des Affaires Étrangères Karel De Gucht, dans un article paru à l'époque sur le site en ligne de la RTBF : «

²⁷⁶ *Ibid.* Bruck (2016, July 25)

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ *Op. Cit.* Wolosky (2022, November 1)

²⁸⁰ (n.d.) (2009, October 7 [last modified]). *Timeline: Guantanamo Bay prison*, Al Jazeera

“nous sommes prêts à examiner sérieusement si nous pouvons accueillir certains de ces détenus en Belgique et cela est apprécié par les Américains” »²⁸¹. Cependant, « il sera question d’un nombre limité de détenus et l’accueil sera assorti de conditions. “Il s’agit du principe”, a souligné Karel De Gucht, ajoutant qu’en Europe, il faudra aussi voir comment ces personnes pourront circuler, sans quoi l’on ne saura jamais combien de ces détenus se trouvent sur le territoire »²⁸².

Quelques mois plus tard, après avoir proposé « aux Nations Unies d’accueillir un détenu de Guantanamo »²⁸³, la Belgique décida d’accueillir un détenu qui avait « été innocenté et vient en Belgique en tant qu’homme libre »²⁸⁴. Celui-ci « a été arrêté en 2001 par les troupes américaines lors de la chute de Kandahar en Afghanistan. Le FBI pensait alors avoir appréhendé un terroriste important sans parvenir à l’établir. Les Américains reprochait [sic] initialement à cet homme d’avoir suivi un entraînement dans un camp d’Al-Qaïda et avaient découvert une vidéo dans laquelle il affirmait vouloir mourir en martyr. Il était entré en contact avec Al-Qaïda alors qu’il était encore une [sic] jeune homme et qu’il avait fugué vers l’Afghanistan. Les talibans et Al-Qaïda l’avaient pris pour un espion et l’avaient enfermé dans une prison à Kandahar. L’enregistrement vidéo compromettant aurait été réalisé sous la contrainte (GFR) »²⁸⁵.

Section 3. Bilan du transfert de prisonniers pendant la présidence d’Obama

Il faut au préalable rappeler ici qu’il y avait 240 prisonniers détenus à Gitmo au début du premier mandat d’Obama, et il qu’il n’en restait plus que 41 au dernier jour de sa présidence²⁸⁶. La totalité des transferts de prisonniers vers des pays tiers a eu lieu

« between 2006 and 2017. The pattern in third country resettlements over time strongly reflects the changes in administrations that since the opening of Guantánamo Bay. From its opening in 2002 until January 20, 2009 the U.S. was under the authority of the Republican Bush administration. While during this time some third country resettlements did take place, this makes up only 6% of all resettlements. The remaining 94% of resettlements took place under the Democratic Obama administration, which was in power from January 20, 2009

²⁸¹ Belga (Agence), (2009, May 22). *La Belgique prête à accueillir des prisonniers de Guantanamo*, RTBF

²⁸² *Ibid.* Belga (Agence) (2009, May 22)

²⁸³ Belga (agence), (2009, October 8). *La Belgique accueille un prisonnier de Guantanamo*, RTBF

²⁸⁴ *Ibid.* Belga (Agence) (2009, October 8)

²⁸⁵ Belga (Agence), (2009, October 16). *Le prisonnier de Guantanamo accueilli en Belgique était « dangereux »*, RTBF

²⁸⁶ Haddad, M. (2021, September 1 [updated in 2022, January 9]). *Guantanamo Bay explained in maps and charts*, Al Jazeera

until January 20, 2017. This reflects the Obama administration's commitment to close the Guantánamo Bay facility »²⁸⁷.

En ce qui concerne le nombre de prisonniers transférés par année pendant la présidence Obama, les statistiques disponibles renseignent les chiffres suivants : 18 en 2009, 20 en 2010, 0 en 2011, 2 en 2012, 3 en 2013, 21 en 2014, 16 en 2015, 44 en 2016, et 17 en 2017²⁸⁸. Ces chiffres montrent un réel effort fait lors des deux dernières années de mandat du président Obama pour transférer des prisonniers hors de Gitmo, puisque 41% des prisonniers transférés dans des pays tiers l'ont été pendant cette période²⁸⁹. Voici ensuite la répartition géographique des détenus transférés dans différentes régions du monde : 72 au Moyen-Orient, 43 en Europe, 11 en Asie Centrale, 6 en Afrique, 8 en Amérique Latine, et 10 à Palau (océan Pacifique) et aux Bermudes (océan Atlantique)²⁹⁰.

Il y a enfin 29 pays qui ont accepté d'accueillir des prisonniers transférés de Gitmo pendant la présidence de Barack Obama. Les 10 pays ayant accueilli le plus grand nombre de prisonniers ont pris en charge plus des trois quarts (76 %) du total des prisonniers transférés. 19 autres pays ont pris en charge près du quart du total des prisonniers (24%). Trois d'entre eux, à savoir le sultanat d'Oman (30 prisonniers), suivi par les Émirats Arabes Unis (23 prisonniers) et l'Arabie Saoudite (14 prisonniers), ont accueilli 45% du nombre total de prisonniers transférés dans des pays tiers²⁹¹.

Il faut par ailleurs constater, contrairement à ce qu'on aurait pu penser, certains pays importants sur la scène internationale et alliés des États-Unis n'ont pas accueilli de prisonniers pendant la présidence d'Obama,

« such as Canada, Australia and even the United Kingdom. As a matter of fact, it is striking to note that merely 23% of the unreturnable detainees has been resettled to NATO allies. This implies that shared political values and good diplomatic and military relations between the U.S. and a third country alone cannot explain why a country is prepared to resettle one or more detainees. That said, though they may not be members of NATO, Oman, the UAE and Saudi Arabia can certainly all be considered 'friends' of the U.S government. All are major U.S. arms importers and have a longstanding and intensive military cooperation with the U.S., while all have also consistently supported U.S.'s 'war on terror' »²⁹².

²⁸⁷ *Op. Cit.* Rietveld, Van Wijk and Bolhuis (2021, April 7), pp.42-43

²⁸⁸ *Ibid.* Rietveld, Van Wijk and Bolhuis (2021, April 7), p.43

²⁸⁹ *Ibid.* p.43

²⁹⁰ *Ibid.* p.44

²⁹¹ *Ibid.* pp.43-44

²⁹² *Ibid.* pp.44-45

Partie V. Éléments de réponse à la question de recherche de ce mémoire

Rappelons ici l'intitulé de la question de recherche de ce mémoire : *Pourquoi l'Administration Obama n'a-t-elle pas réussi à fermer Guantanamo ? Synthèse d'une analyse des éléments de politique nationale et internationale.*

Les trois sections de cette cinquième et dernière partie de ce mémoire formulent des éléments de réponse à la question de recherche.

Section 1. Un échec personnel de Barack Obama? Retour sur la vision du leadership du Président vis-à-vis du dossier Gitmo

Avant de présenter les différents facteurs qui ont empêché l'Administration Obama de fermer la prison, et avant de parler du succès en demi-teinte qu'a été le transfert de prisonniers, il nous semble pertinent de revenir sur un point que nous avons mentionné dans les deuxième et troisième sections de la première partie de ce mémoire, c'est-à-dire l'implication personnelle du président Obama dans ce dossier.

Celui-ci souhaitait fermer la prison de Guantanamo Bay car il était « motivated not by politics, but by his belief that the camp was being used to detain people without the usual rights of legal process, a betrayal by the United States of its own principles »²⁹³. Comme nous le disions plus haut, Barack Obama avait une vision du leadership présidentiel qui peut se résumer comme suit : « [He] emphasized the long view. He acknowledged the obstacles in shaping policy but trusted that the contested actions he took as president would ultimately come to be viewed more favorably in time as having “moved the ball” forward in constructive ways »²⁹⁴.

Michael Edwards écrivait dans son livre *The Strategic President: Persuasion and Opportunity in Presidential Leadership*, paru en 2009, que « the best presidents can do is “facilitate” change and “understand” the opportunities for change in their environment and fashion strategies and tactics to exploit them »²⁹⁵. Ce même auteur dira aussi que « [the] compelling oratory from presidents is insufficient to provoke major policy changes and to move the public or Congress to support their pleas »²⁹⁶.

²⁹³ *Op. Cit.* D'Antonio (2017), p.235

²⁹⁴ *Op. Cit.* Remnick (2014), *In* Conley (2017), p.116

²⁹⁵ *Op. Cit.* Edwards (2009) *In* Conley (2017), p.117

²⁹⁶ Edwards III, George C., (2012). *Overrarch: Leadership in the Obama Presidency*, Princeton University Press, *In* Conley (2017), p.117

Nous pensons donc que Barack Obama, malgré ses talents reconnus d'orateur, son pragmatisme et son attachement aux valeurs qui lui sont chères, n'a pas réussi à faire partager au peuple américain, et encore moins aux membres du Congrès sa volonté de fermer la prison de Guantanamo Bay.

Section 2. Synthèse des éléments de politique nationale qui ont empêché l'Administration Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay

Nous reprenons ici ce que Matthew Olsen, qui avait été chargé de diriger la rédaction du rapport de la Guantanamo Review Task Force présenté à Barack Obama en janvier 2010, disait lors d'une interview donnée à *Frontline* le 7 décembre 2016 sur la situation de cette prison à la fin du mandat de Barack Obama. Il déclarait que ce sont des enjeux politiques, et non des enjeux de sécurité nationale, qui ont fait en sorte que Gitmo demeure ouverte²⁹⁷. En effet, d'après lui,

« the politics around Guantanamo were such that it was very easy for Congress in particular to set up roadblocks for the president and create sort of a sense, that was unjustified, of fear of these individuals. For example, moving them to a prison in the United States, where they could clearly be held in a secure manner, just like many, many, dangerous prisoners are. But Congress prohibited that, and Congress put prohibitions and roadblocks in the way of transferring some of these individuals. That was politics. That's not national security. And so that's the main reason that it's still open »²⁹⁸.

De plus, malgré le grand nombre de prisonniers transférés vers des pays tiers, cette prison restait pour lui « a source of friction with allies that we count on, European allies in particular who have shown an unwillingness to cooperate with the United States on prosecuting terrorists because of the existence of Guantanamo. So that's another reason not to keep it open »²⁹⁹.

Après avoir mentionné l'opinion d'un expert du dossier Gitmo, nous faisons une synthèse des différents points que nous avons développés dans ce mémoire afin de pouvoir comprendre comment et pourquoi l'Administration Obama n'a pas réussi à fermer la prison de Guantanamo Bay, une promesse de campagne que le président élu avait souhaité réaliser au terme de sa première année de présidence.

²⁹⁷ Breslow, J.M., (2017, February 2017). *Matt Olsen: "Politics" Kept Guantanamo Open, "Not National Security"*, *Frontline*

²⁹⁸ *Ibid.* Breslow (2017, February 2017)

²⁹⁹ *Ibid.*

Gregory Craig, qui avait occupé le rôle de White House Counsel pendant la première année de présidence de Barack Obama, et qui avait notamment rédigé l'*Executive Order* 13492, affirme que le délai d'un an annoncé pour fermer Gitmo « was necessary if this project was to be taken seriously »³⁰⁰. Il avance deux raisons importantes pour lesquelles ce délai n'a pas été respecté.

(i) Trop de dossiers importants à gérer simultanément : La première raison avancée par Gregory Craig concerne un dossier dont Barack Obama hérite quand il devient président, à savoir la crise économique mondiale.

Gregory Craig déclare ainsi : « I guess if I had to change anything, I would love to have removed the problem of the economy going straight over the cliff as we came into office, because that was the preoccupying issue, and it edged out almost everything else. But if we didn't have that year as a decision-forcing reality, we wouldn't have made the progress we did make »³⁰¹.

Il faut aussi mentionner un autre dossier important qui demanda toute l'énergie du Président lors de ses premières années à la Maison Blanche, à savoir la réforme du système de soins de santé : « “During 2009 and early 2010, he is totally engaged in the struggle to get health-care reform,”. [...] “That occupies his mind, and his time” »³⁰².

(ii) L'opposition immédiate et résolue du camp républicain : La seconde raison avancée par Gregory Craig concerne l'opposition, dès le début de la présidence, du parti républicain à toutes les tentatives de fermer la prison ou de transférer des prisonniers sur le sol américain au cours de la première année du mandat d'Obama.

Gregory Craig déclare à ce propos :

« I believe that absent the opposition from the Republican leadership, we could have closed Guantánamo in that year. [...] When the President gave his speech at the National Archives in May, we still believed we had a chance to do it if we could get people to support our efforts to identify an alternative location [to house the Guantánamo detainees] in southern Illinois. But when it was clear that support for additional funds for that purpose was not going to be there—the Republicans were going to oppose it—it was clear that we were not going to make the year. [...] I'm not sure it was a failure of briefing on our side. I think they knew what we were planning to do, and they just disagreed »³⁰³.

³⁰⁰ Kashino, M.M., (2011, May 23). *Obama White House Counsel Gregory Craig: What I've Learned*, Washingtonian

³⁰¹ *Ibid.* Kashino (2011, May 23)

³⁰² *Op. Cit.* Finn and Kornblut (2011, April 23)

³⁰³ *Op. Cit.* Kashino (2011, May 23)

Selon nous, les deux facteurs cités ci-dessus ne sont pas les seuls qui aient empêché l'Administration Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay. D'autres raisons doivent aussi être prises en considération. Nous les exposons ci-dessous.

(1) La problématique des commissions militaires : la suspension puis le rétablissement des commissions militaires par le président n'eut finalement aucune conséquence positive dans le cadre de son projet de fermer Gitmo étant donné que, depuis l'ouverture de cette prison en 2002, « more prisoners (nine) have died there than have been successfully tried by those military commissions (eight). And of the eight convictions they got, two by trial and six by plea bargain, four have already been thrown out in whole or in part »³⁰⁴.

Comme le résumait Karen Greenberg, directrice du Centre pour la Sécurité Nationale à la Faculté de Droit de Fordham, et une experte de Guantanamo :

« those commissions, the Obama administration's answer to detention without trial, never worked. Pre-trial hearings, underway for years, in the cases still pending are expected to continue well into the 16th year since the attacks for which the defendants are to be tried took place. The chief prosecutor for the five 9/11 defendants who were brought to Gitmo in 2006 and charged in 2012, has recently — without the slightest sense of irony or remorse — proposed that their trials begin in March 2018. With appeals, they might conceivably conclude in the third decade of this century »³⁰⁵.

(2) La question du coût de Gitmo : Un point que nous avons peu mentionné depuis le début de ce mémoire, et qui a cependant une certaine importance est la question du coût de cette prison. Au début du premier mandat de Barack Obama, le gouvernement américain dépensait une somme de 4 millions de dollars par prisonnier et par année. On pourrait croire que ce coût a diminué considérablement au cours des années de sa présidence vu que le nombre de prisonniers détenus à Gitmo ne faisait que diminuer³⁰⁶. Cependant, au 20 janvier 2017, lorsque Barack Obama quitte la Maison Blanche, alors que la prison de Guantanamo ne comptait plus que 41 détenus, le gouvernement américain dépensait un total de 11 millions de dollars par prisonnier et par année³⁰⁷.

On aurait pu croire que le coût élevé de la détention de quelques dizaines de prisonniers à Guantanamo, ainsi que les économies importantes qui pouvaient être réalisées si les détenus

³⁰⁴ *Op. Cit.* Greenberg (2017, March 2)

³⁰⁵ *Ibid.* Greenberg (2017, March 2)

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ *Ibid.*

étaient transférés dans des prisons sur le sol américain, auraient pu convaincre le Congrès de suivre la position de l'Administration Obama et d'accepter le transfert de ces prisonniers dans des prisons américaines. En effet, selon des estimations faites à l'époque, le gouvernement aurait dû seulement dépenser la somme de 78.000 dollars par prisonnier et par an au cas si les détenus avaient été transférés sur le territoire américain. Il ne fut rien de tout cela³⁰⁸.

(3) L'opposition continue du Congrès à toute proposition de transfert de prisonniers sur le sol américain : Si le Congrès ne pliait pas devant l'argument financier, rien non plus n'allait le faire fléchir dans sa volonté d'ajouter des dispositions interdisant à l'Administration de transférer des prisonniers sur le sol américain à l'occasion de chaque NDAA des années de présidence de Barack Obama. C'est opposition constante et déterminée fut, pour l'Administration Obama, la difficulté majeure tout au long des deux mandats présidentiels. Et même l'idée de contourner cette opposition par une action de l'exécutif a circulé à certains moments dans les cercles du pouvoir, Barack Obama, qui s'est toujours voulu un grand défenseur des valeurs démocratiques américaines, n'a jamais pu se résoudre à utiliser de tels procédés pour obtenir la fermeture définitive de la prison de Guantanamo Bay.

(4) Le manque de soutien de l'opinion publique : Ce manque de "jusqu'au-boutisme" de l'Administration Obama, qui a été relevé à de nombreuses reprises dans ce mémoire, peut être également relié au fait que l'opinion publique américaine s'est opposé en grande partie à la fermeture de Gitmo, et surtout au transfert de prisonniers sur le sol américain. Selon un sondage réalisé par l'entreprise américaine *GALLUP* à l'été 2014, 29% seulement des personnes interrogées se prononçaient en faveur de la fermeture de la prison, contre 32% en 2009, et 66% se prononçaient contre la fermeture de cette prison, contre 65% en 2009³⁰⁹.

Si l'on compare ces opinions aux votes en faveur des partis politiques américains, on constate qu'en 2014, 41% de l'électorat démocrate et 13% de l'électorat républicain, se prononçaient en faveur de la fermeture, alors que 54% de l'électorat démocrate et 84% de l'électorat républicain se prononçaient contre celle-ci. Un précédent sondage réalisé en 2009 par *GALLUP* donnait quant à lui les résultats suivants : 53% de l'électorat démocrate et 9% de l'électorat républicains se prononçaient en faveur de la fermeture de Gitmo³¹⁰.

³⁰⁸ *Ibid.*

³⁰⁹ McCarthy, J., (2014, June 13). *Americans Continue to Oppose Closing Guantanamo Bay. Opinions on closing the prison have changed little since 2009*, GALLUP

³¹⁰ *Ibid.* McCarthy (2014, June 13)

(5) Un manque de leadership clair de l'Administration dans la gestion du dossier de la fermeture de la prison : Ce dossier était particulièrement complexe à traiter vu que plusieurs acteurs au sein du gouvernement avaient des intérêts distincts à défendre, et n'étaient pas toujours d'accord sur les décisions à prendre.

La communication était en effet partagée entre les discours du Président, les déclarations de son Press Secretary, et les très nombreuses sorties médiatiques de plusieurs membres de son administration, notamment de l'Attorney General Eric Holder, qui était en charge de la mise en œuvre de la procédure de jugement des prisonniers de Gitmo devant les juridictions américaines. Le Président prenait évidemment toutes les décisions en dernier ressort. Il y a eu cependant des moments où l'on a remarqué qu'il y avait des dissensions au sein de l'administration présidentielle sur la manière de gérer le problème. Nous développons cette problématique plus en profondeur dans l'annexe n° 3. [ANNEXE 3]

Tels nous semblent être les obstacles de politique nationale qui ont empêché Barack Obama de fermer la prison de Guantanamo Bay.

Section 3. Un succès en demi-teinte. Un élément de politique internationale : le transfert de prisonniers de Gitmo vers des pays tiers

Barack Obama voulait fermer cette prison entre autres afin de restaurer "America's standing in the world". Et bien qu'il n'ait finalement pas pu réaliser cette promesse de campagne, il aura fait beaucoup pour essayer de réduire autant que possible le nombre de détenus de la prison, par une politique de transfert de prisonniers de Gitmo vers d'autres pays que les États-Unis.

Le Président a mis en œuvre cette politique plus particulièrement après la défaite aux élections de mi-mandat de 2010 et après la modification de la loi budgétaire pour l'année fiscale de 2011. Barack Obama a été contraint par les circonstances de privilégier la solution du transfert au détriment de l'approche plus radicale qu'il avait défendue pendant la campagne électorale de 2008, à savoir la fermeture aussi rapide que possible de la prison de Guantanamo Bay.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique de transfert, les décisions ont été prises consensuellement par un large panel d'agences et de départements gouvernementaux. Une fois les décisions prises, le "Special Envoy" du Département d'État pendant le premier mandat de Barack Obama, puis les deux "Special Envoy(s)" du Département d'État et du Département de la Défense pendant le second mandat se chargèrent d'accomplir des missions diplomatiques

pour approcher des pays tiers, négocier avec eux, et mettre au point des accords de transfert de prisonniers vers ces pays.

Cette politique a connu un succès certain puisque 194 prisonniers détenus à Gitmo furent transférés vers des pays tiers entre 2009 et 2017.

Conclusion

Barack Obama restera à jamais le Président qui n'a pas réussi à réaliser sa promesse campagne de fermer la prison de Guantanamo Bay. À ce jour, cette prison est toujours ouverte et compte encore 39 prisonniers qui, soit attendent d'être jugés, soit ne le seront pas et ne quitteront vraisemblablement jamais la prison.

Les éléments mentionnés dans la deuxième section de la cinquième et dernière partie de ce mémoire confirment notre opinion que Barack Obama n'a pas réussi à fermer la prison de Guantanamo Bay en raison d'éléments liés à la politique nationale américaine. En revanche, ainsi que nous le démontrons dans la troisième section de cette partie, le Président a réussi à diminuer considérablement le nombre de prisonniers détenus à Guantanamo en concluant avec des pays tiers des accords en vertu desquels ces pays ont accepté d'accueillir sur leur territoire des détenus libérés de la prison de Guantanamo.

Comme le dit Nancy Kassop dans un chapitre du livre *Presidential Leadership and National Security: The Obama Legacy and Trump Trajectory* paru en 2017, la réduction du nombre de détenus de la prison « by 90 percent by the time he left office was, perhaps, a silver lining against the backdrop of his failure to close the facility altogether »³¹¹.

Le président Obama l'a dit lui-même ainsi : « despite those politics, we made progress »³¹², même si les États-Unis n'ont à ce jour pas encore réussi à restaurer leur image auprès des autres États, puisque la prison de Guantanamo est toujours ouverte actuellement.

³¹¹ *Op. Cit.* Kassop *In* Conley (2017), p.117

³¹² Obama (2017) *In Ibid.* Conley (2017), p.117

Bibliographie :

Par convention, nous utilisons le système de datation anglo-saxon dans toutes les références bibliographiques citées ci-dessous.

1) Articles non-scientifiques trouvés en ligne* :

** étant donné que nous avons un très grand nombre de sources que nous pouvons lister dans cette catégorie, il nous a semblé important de les classer en différentes sous-catégories afin de rendre cette bibliographie la plus aisément consultable possible.*

1.1. Articles provenant de sources médiatiques, associatives et think tanks américains

- ACLU Edition Team (last updt. May 2018). *Guantanamo By The Numbers*, American Civil Liberties Union, <https://www.aclu.org/issues/national-security/detention/guantanamo-numbers>
- Associated Press (2015, November 10). *Senate Bill Passes to Ban Guantanamo Bay Detainees From U.S.*, NBC News, <https://www.nbcnews.com/news/us-news/senate-bill-would-ban-guantanamo-bay-detainees-u-s-n460631>
- Associated Press (2017, June 17). *Envoy selected for Guantanamo prison closure*, The Boston Globe, <https://www.pressreader.com/>
- Atlantic Council, *Daniel Fried*, <https://www.atlanticcouncil.org/expert/daniel-fried/>
- Barrett, T., Bash, D., Hornick, E., (2009, May 19). *Sources: Senate Dems refuse Obama funds to shut down Gitmo*, CNN Politics, <https://edition.cnn.com/2009/POLITICS/05/19/guantanamo.detainees/>
- Belczyk, J., (2009, October 09). *House passes amendments to Military Commissions Act*, JURIST, <https://web.archive.org/web/20091202021553/http://jurist.law.pitt.edu/paperchase/2009/10/house-passes-amendments-to-military.php>
- Bixby, S., (2019, January 15). *William Barr, Trump's Attorney General Nominee, Held Immigrants in 'HIV Prison Camp'*, The Daily Beast, <https://www.thedailybeast.com/trumps-attorney-general-nominee-held-immigrants-in-hiv-prison-camp>

- Breslow, J.M., (2017, February 2017). *Matt Olsen: "Politics" Kept Guantanamo Open, "Not National Security"*, Frontline, <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/article/matt-olsen-politics-kept-guantanamo-open-not-national-security/>
- Bridge Initiative Team (2020, July 18, updt. 2021, July 7). *Factsheet: The History and Evolution of Guantánamo Bay Detention Camp - Bridge Initiative*, Bridge, A Georgetown University Initiative, <https://bridge.georgetown.edu/research/factsheet-the-history-and-evolution-of-guantanamo-bay-detention-camp/>
- Bridge Initiative Team (2020, November 4). *Guantánamo Bay Military Prison: Narratives and Numbers*, Bridge, A Georgetown University Initiative, <https://bridge.georgetown.edu/research/guantanamo-bay-data-project/>
- Brinkerhoff, N., (2017, August 7). *Pentagon's Exiting Guantanamo Prison Architect Reverses Position on Detainee Policies*, AllGov, <http://www.allgov.com/news/controversies/pentagons-exiting-guant%C3%A1namo-prison-architect-reverses-position-on-detainee-policies-130807?news=850796>
- Bruck, C., (2016, July 25). *Why Obama Failed to Close Guantánamo*, The New Yorker, <https://www.newyorker.com/magazine/2016/08/01/why-obama-has-failed-to-close-guantanamo>
- Chance, S., (2007, June 23). *A Politics of Conscience*, address at the United Church of Christ, <https://www.ucc.org/a-politics-of-conscience/>
- Christensen, T., (2023, March 1). *What is Guantánamo Bay Detention Camp?*, Cultural World, <https://www.culturalworld.org/what-is-guantnamo-bay-detention-camp.htm>
- CNN Wire Staff (2011, March 8). *Obama orders resumption of military commissions at Guantanamo*, CNN Politics, <https://edition.cnn.com/2011/POLITICS/03/07/obama.guantanamo/index.html>
- Crook, C., (2009, March 31). *Obama and the world*, The Atlantic, <https://www.theatlantic.com/business/archive/2009/03/obama-and-the-world/9860/>
- Dwyer, D., Ryan, J., (2009, November 18). *A.G. Eric Holder Defends U.S. Trials of 9/11 Suspects*, ABC News, <https://abcnews.go.com/Politics/ag-eric-holder-defends-us-trials-911-suspects/story?id=9113757>
- Fantz, A., (2009, December 15). *Many in Illinois town hope locating Gitmo detainees there helps business*, CNN, <http://edition.cnn.com/2009/US/12/15/illinois.gitmo.react/index.html?iref=allsearch>

- Finn, P., (2008, November 12). *Guantanamo closure called Obama priority*, NBC news (Politics news), <https://www.nbcnews.com/id/wbna27671641>
- Finn, P., (2010, January 22). *Justice task force recommends about 50 Guantanamo detainees be held indefinitely*, Washington Post, <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/01/21/AR2010012104936.html>
- Finn, P., (2010, May 29). *Most Guantanamo detainees low-level fighters, task force report says*, Washington Post, <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/05/28/AR2010052803873.html?sid=ST2010052803890>
- Finn, P., Kornblut, A.E., (2011, April 23). *Guantanamo Bay: How the White House lost the fight to close it*, Washington Post, https://www.washingtonpost.com/world/guantanamo-bay-how-the-white-house-lost-the-fight-to-close-it/2011/04/14/AFtxR5XE_story.html
- Greenberg, K.J., (2017, March 2). *Karen Greenberg, The Forever Prisoners of Guantanamo*, TomDispatch, <https://tomdispatch.com/karen-greenberg-the-forever-prisoners-of-guantanamo/>
- Herb, J., (2017, January 19). *Obama slams Congress for blocking efforts to close Gitmo*, Politico, <https://www.politico.com/story/2017/01/obama-congress-guantanamo-bay-233859>
- Human Rights First Fact Sheets (2018, April 9). *Guantanamo Periodic Review Boards*, Human Rights First, <https://humanrightsfirst.org/library/guantanamo-periodic-review-boards/>
- Immelman, A., (2008, October 31). *Barack Obama : A Question of Toughness*, University for the Study of Personality in Politics, http://uspp.csbsju.edu/Obama/Obama_Immelman_10-31-2008.html
- Kaczynski, A., (2012, October 22). *Obama Promised In 2008 Debate To Restore America's Standing In The World*, BuzzFeed News [video], <https://www.buzzfeednews.com/article/andrewkaczynski/obama-promised-in-2008-to-restore-americas-standi>
- Kashino, M.M., (2011, May 23). *Obama White House Counsel Gregory Craig: What I've Learned*, Washingtonian, <https://www.washingtonian.com/2011/05/23/obama-white-house-counsel-gregory-craig-what-ive-learned/>
- Kastrenakes, J., (2013, December 31). *US releases final Uighur detainees from Guantanamo five years after court order*, The Verge,

- <https://www.theverge.com/2013/12/31/5260228/guantanamo-bay-final-uighur-detainees-released>
- Leopold, J., (2011, April 4). *A Campaign Promise Dies: Obama and Military Commissions*, Truthout, <https://truthout.org/articles/a-campaign-promise-dies-obama-and-military-commissions/>
 - Liptak, K., Labott, E., (2016, February 23). *Obama gives Congress Guantanamo closure plan*, CNN, <https://edition.cnn.com/2016/02/23/politics/guantanamo-bay-obama-prison-closure-plan/index.html>
 - Mackey, R., (2009, December 15). *From Guantánamo to Beyond “Supermax”*, N.Y. Times, <https://archive.nytimes.com/thelede.blogs.nytimes.com/2009/12/15/from-guantanamo-to-beyond-supermax/>
 - Malveaux, S., (2010, March 5). *White House considers military trials for Khalid Sheikh Mohammed*, CNN Politics, <https://edition.cnn.com/2010/POLITICS/03/05/911.trial/index.html>
 - McCarthy, J., (2014, June 13). *Americans Continue to Oppose Closing Guantanamo Bay. Opinions on closing the prison have changed little since 2009*, GALLUP, <https://news.gallup.com/poll/171653/americans-continue-oppose-closing-guantanamo-bay.aspx>
 - (n.d.) *Matthew Waxman*, Hoover Institution, <https://www.hoover.org/profiles/matthew-waxman/?query=Guantanamo>
 - (n.d.) (1960, March 28). *The TIME Vault: March 28, 1960*, TIME.com, <https://time.com/vault/issue/1960-03-28/page/40/>
 - (n.d.) (2009, May 14). *Obama resurrects military trials for terror suspects*, CNN, <https://edition.cnn.com/2009/POLITICS/05/14/obama.military.tribunal/>
 - (n.d.) (2009, May 21). *Protecting Our Security and Our Values*, RealClearPolitics, https://www.realclearpolitics.com/articles/2009/05/21/obama_guantanamo_speech_transcript_96610.html
 - (n.d.) (2014, December 23). *Clifford Sloan, U.S. State Department’s Guantanamo Envoy, Resigns*, HuffPost, https://www.huffpost.com/entry/clifford-sloan-resigns-gitmo-envoy_n_6370518
 - Pitney, N., (2017, December 7). *Obama’s Full Iraq Speech: “A New Strategy For A New World” (VIDEO)*, HuffPost, https://www.huffpost.com/entry/read-obamas-iraq-speech-a_n_112871

- Reilly, R.J., (2015, November 15). *We Obtained Hillary Clinton's Secret Gitmo Memo To Obama. Read It Here*, HuffPost, https://www.huffpost.com/entry/hillary-clinton-guantanamo-memo_n_5654cc40e4b0258edb33537b
- Rosenberg, C., (2009, May 13). *Fried named as Guantanamo Closure Czar*, The State, <https://web.archive.org/web/20090727105905/http://www.thestate.com/166/story/785375.html>
- Rothman, L., (2015, January 22). *Why the United States Controls Guantanamo Bay*, Time.com, <https://time.com/3672066/guantanamo-bay-history/>
- Ryan, J., Khan, H., (2011, April 4). *In Reversal, Obama Orders Guantanamo Military Trial for 9/11 Mastermind Khalid Sheikh Mohammed*, ABC News, <https://abcnews.go.com/Politics/911-mastermind-khalid-sheikh-mohammed-military-commission/story?id=13291750>
- Savage, C., (2010, May 29). *No Terror Evidence Against Some Detainees*, Star News Online, <https://eu.starnewsonline.com/story/news/2010/05/29/no-terror-evidence-against-some-detainees/30830885007/>
- Savage, C., (2013, October 8). *Pentagon Names Envoy for Guantanamo's Closing*, N.Y. Times, https://web.archive.org/web/20131208172754/http://www.nytimes.com/2013/10/09/us/pentagon-names-envoy-for-guantanamos-closing.html?_r=0
- Savage, C., (2017, February 18). *The Fight Over Guantánamo's Parole Board, Explained*, N.Y. Times, <https://www.nytimes.com/2017/02/17/us/politics/guantanamo-bay-parole-periodic-review-board.html?ref=todayspaper>
- Schofield, M., Allam, H., Clark, L., (2013, July 27). *Official who oversaw Guantanamo resigns as U.S. says it will send 2 detainees to Algeria*, Anchorage Daily News, <https://www.adn.com/nation-world/article/official-who-oversaw-guantanamo-resigns-us-says-it-will-send-2-detainees-algeria/2013/07/27/>
- Stimson, C., (2015, September 28). *Closing Guantanamo: A Legal and Policy Analysis of the Senate Provision*, The Heritage Foundation, https://www.heritage.org/defense/report/closing-guantanamo-legal-and-policy-analysis-the-senate-provision/#_ftn1
- Waxman, M., (2013, June 13). *Obama's Guantanamo Legacy*, Hoover Institution, <https://www.hoover.org/research/obamas-guantanamo-legacy>

- Wilson, N., (2009, November 13). *Five Guantanamo Prisoners Will Be Tried in Federal Court in New York*, Courthouse News Service, <https://www.courthousenews.com/five-guantanamo-prisoners-will-be-tried-in-federal-court-in-new-york/>
- Wolosky, L., (2022, November 1). *Opinion / What I Learned When I Tried to Close Guantanamo*, Politico, <https://www.politico.com/news/magazine/2022/01/11/close-guantanamo-prison-wolosky-526829>
- Wong, K., (2013, February 23). *White House submits plan to close Gitmo to Congress*, The Hill, <https://thehill.com/policy/defense/270388-white-house-submits-plan-to-close-gitmo-to-congress/>
- Yellin, J., (2009, November 15). *Illinois prison top contender to house Gitmo detainees, official* says, CNN, <https://edition.cnn.com/2009/US/11/14/illinois.prison.gitmo/index.html>

1.2. Articles provenant de sources médiatiques, associatives et think tanks non-américains

- Ackerman, S., (2013, October 8). *Pentagon appoints new envoy to help close Guantánamo Bay prison*, The Guardian, <https://web.archive.org/web/20131008161938/http://www.theguardian.com/world/2013/oct/08/guantanamo-bay-envoy-paul-lewis>
- Ackerman, S., (2016, February 24). *“No one but Himself to blame”: how Obama’s Guantánamo plans fell through*, The Guardian, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/feb/24/obama-guantanamo-bay-closure-republicans>
- Ackerman, S., (2018, January 18). *Obama to leave office with more than 40 detainees still in Guantánamo Bay*, The Guardian, <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jan/18/guantanamo-bay-detainees-obama-final-transfers>
- Al Jazeera News Agencies (2016, February 23). *Guantanamo Bay closure: Obama sends plan to Congress*, Al Jazeera, <https://www.aljazeera.com/news/2016/2/23/guantanamo-bay-closure-obama-sends-plan-to-congress>
- BBC News Edition Team (2013, April 30). *Barack Obama says Guantanamo Bay prison must close* [video], BBC News, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-22358351>
- Belga (Agence) (2009, May 22). *La Belgique prête à accueillir des prisonniers de Guantanamo*, RTBF, <https://www.rtbf.be/article/la-belgique-prete-a-accueillir-des-prisonniers-de-guantanamo-5092423>

- Belga (Agence) (2009, October 8). *La Belgique accueille un prisonnier de Guantanamo*, RTBF, <https://www.rtb.be/article/la-belgique-accueille-un-prisonnier-de-guantanamo-5460753>
- Belga (Agence) (2009, October 16). *Le prisonnier de Guantanamo accueilli en Belgique était « dangereux »*, RTBF, <https://www.rtb.be/article/le-prisonnier-de-guantanamo-accueilli-en-belgique-etait-dangereux-5341393>
- Deasy, K., (2013, January 28). *US State Department shuts down office tasked with closing Guantanamo*, The World, <https://theworld.org/dispatch/news/regions/americas/united-states/130128/us-state-department-shuts-down-office-tasked-clo>
- Le Monde (2014, May 22). *La fermeture de Guantanamo encore une fois bloquée*, Le Monde, https://www.lemonde.fr/ameriques/article/2014/05/22/la-fermeture-de-guantanamo-encore-une-fois-bloquee_4424166_3222.html
- Gill, K., (2019, July 3). *President Obama's Executive Team*, ThoughtCo, <https://www.thoughtco.com/president-obamas-executive-team-4123097>
- Haddad, M., (2021, September 7, updt. 2022, January 9). *Guantanamo Bay explained in maps and charts*, Al Jazeera, <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/7/guantanamo-bay-explained-in-maps-and-charts-interactive>
- Human Rights Watch Edition Team. *The Guantanamo Trials*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/guantanamo-trials>
- Human Rights Watch Edition Team (2009, March 13). *Obama's Prisoners Dilemma : A Blueprint for Dismantling Guantanamo*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2009/03/13/obamas-prisoners-dilemma>
- Human Rights Watch Edition Team (2010, December 22). *US: Detainee Transfer Ban Will Hinder Terror Fight*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2010/12/22/us-detainee-transfer-ban-will-hinder-terror-fight>
- Kandel, M., (2013, April 23). *Guantanamo: Obama a tenu parole, mais le Congrès en a décidé autrement*, Le HuffPost, https://www.huffingtonpost.fr/actualites/article/guantanamo-obama-a-tenu-parole-mais-le-congres-en-a-decide-autrement_17992.html
- Knight, B., (2020, July 9). *What is an executive order ?*, UNSW Newsroom, <https://newsroom.unsw.edu.au/news/business-law/what-executive-order>

- Lamb, M., (2004, December 14). *Guantanamo Bay and Bush's War on Terror*, Green Left Weekly, Issue 610, <https://www.greenleft.org.au/content/guantanamo-bay-and-bushs-war-terror>
- Lorans, G., (2022, June 23). *Attentats du 11 septembre 2001 : un tournant du XXIe siècle*, Linternaute.com, <https://www.linternaute.fr/actualite/guide-histoire/1487296-attentats-du-11-septembre-2001-retour-sur-l-un-des-tournants-du-xxie-siecle/>
- Manel, J., (2009, September 16). *US envoy confident on Guantanamo closure*, BBC News, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8260081.stm>
- Mason, J., (2016, June 13). *Exclusive: Obama administration not pursuing executive order to shut Guantanamo – sources*, Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-usa-guantanamo-idUSKCN0YZ11V>
- Nasaw, D., (2009, May 20). *Senate Democrats reject funding for Guantánamo closure*, The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2009/may/20/close-guantanamo-funding-senate-obama>
- (n.d.) (2009, October 7 [last modified]). *Timeline: Guantanamo Bay prison*, Al Jazeera, <https://web.archive.org/web/20111230130043/http://www.aljazeera.com/focus/2009/07/20097221092685420.html>
- Paik, A. N., (2018, June 28). *US turned away thousands of Haitian asylum-seekers and detained hundreds more in the 90s*, The Conversation, <https://theconversation.com/us-turned-away-thousands-of-haitian-asylum-seekers-and-detained-hundreds-more-in-the-90s-98611>
- The Guardian Edition Team (2007, February 10). *Barack Obama's campaign speech*, The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2007/feb/10/barackobama>
- The Guardian Edition Team (2017, July 18). *Full text of Obama's speech to Congress*, The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2009/feb/25/full-text-barack-obama-congress-address>
- Tran, M., (2009, January 22). *Obama signs order to close Guantánamo Bay*, The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2009/jan/22/hillary-clinton-diplomatic-foreign-policy>

1.3. Articles provenant de sources gouvernementales américaines

- Office of Public Affairs (2009, November 13). *Department of Justice and Defense Announce Forum Decisions for Ten Guantanamo Bay Detainees: Decision on Accused 9/11 Plotters, Alleged Mastermind of USS Cole Attack & Others*, Department of Justice, <https://www.justice.gov/opa/pr/departments-justice-and-defense-announce-forum-decisions-ten-guantanamo-bay-detainees>
- National Archives, *Platt Amendment (1903)*, <https://www.archives.gov/milestone-documents/platt-amendment>
- Periodic Review Secretariat, Review Information, *Initial Review*, U.S. Department of Defense, <https://www.prs.mil/Review-Information/Initial-Review/>
- Office of the Press Secretary (2009, December 15). *Presidential Memorandum--Closure of Dentention [sic] Facilities at the Guantanamo Bay Naval Base*, The White House, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/presidential-memorandum-closure-dentention-facilities-guantanamo-bay-naval-base>
- Office of the Press Secretary (2011, January 7). *Statement by the President on H.R. 6523*, The White House, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/07/statement-president-hr-6523>
- Office of the Press Secretary (2011, March 7). *Fact Sheet: New Actions on Guantánamo and Detainee Policy*, The White House, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/03/07/fact-sheet-new-actions-guant-namo-and-detainee-policy>
- Office of the Press Secretary (2013, January 3). *Statement by the President on H.R. 4310*, The White House, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/01/03/statement-president-hr-4310>.
- Office of the Press Secretary (2013, May 23). *Remarks by the President at the National Defense University*, The White House, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>
- U.S. Department of State, *Daniel Fried*, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/ei/biog/46525.htm>
- U.S. Department of State (2015, June 30). *Appointment of Lee Wolosky as Special Envoy for Guantanamo Closure*, <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2015/06/244494.htm>

2) Articles de revue scientifique trouvés en ligne :

- Annas, G.J., (1993, August 19). *Detention of HIV-Positive Haitian at Guantanamo-Human Rights and Medical Care*, N. Engl. J. Med. 1993 (329), pp. 589-592, <https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJM199308193290826>, DOI: 10.1056/NEJM199308193290826
- Benson, H., Lewis, C., (2010). *Repeal of the military commissions act*, Southern California Review of Law and Social Justice, Vol. 19 (2), pp. 265-296, <https://ttu-ir.tdl.org/handle/10601/1112>
- Corcoran, E.B., (2011). *Obama's Failed Attempt to Close Gitmo: Why Executive Orders Can't Bring About Systemic Change*, University of New Hampshire Law Review, Vol.9 (2), art.6, pp. 207-235, https://scholars.unh.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1149&context=unh_lr
- Farber, S., *Forgotten at Guantánamo: The Boumediene Decision and Its Implications for Refugees at the Base Under the Obama Administration*, California Law Review, June 2010, Vol.98 (3), pp. 989-1022, <https://www.jstor.org/stable/27896698>
- Frakt, David J.R., (2012). *Prisoners of Congress: The Constitutional and Political Clash over Detainees and the Closure of Guantanamo*, University of Pittsburgh Law Review, Vol. 74 (2), pp. 179-262, <https://doi.org/10.5195/lawreview.2012.195>
- (n.d.) (2010). *Closing Guantánamo Proves Difficult; Disposition of Detainees; Khadr's Military Commission Trial Set for August*, American Journal of International Law, Vol. 104 (3), pp. 506-508, <https://doi.org/10.5305/amerjintelaw.104.3.0506>
- Rietveld, G., Van Wijk, J., Bolhuis, M.P., (2021, April 7). *Who wants "the worst of the worst"? Rationales for and consequences of third country resettlements of Guantanamo Bay detainees*, Crime, Law and Social Change, 2021, Vol. 76, pp. 35–83, <https://doi.org/10.1007/s10611-020-09932-z>
- Roberts, R.C., (2007). *The American Value of Fear and the Indefinite Detention of Terrorist Suspects*, Public Affairs Quarterly, Vol. 21 (4) (Oct. 2007), pp. 405-419, <https://www.jstor.org/stable/40441497>
- The Atlantic Council of the United States, *Beyond Closing Guantanamo : Next Steps to Rebuild a Transatlantic Partnership in International Law*, Program on Transatlantic Relations, February 2009, pp. 1-8, <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2009/03/Closing-Guantanamo-Transatlantic-International-Law-Atlantic-Council.pdf>

3) Législation:

3.1. Législation américaine

- Executive Order 13492 of January 22, 2009, *Review and Disposition of Individuals Detained At the Guantanamo Bay Naval Base and Closure of Detention Facilities*, Federal Register, Vol. 74, No. 16, Tuesday January 27, 2009, Presidential Documents, pp. 4897-4900, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2009-01-27/pdf/E9-1893.pdf>
- Executive Order 13567 of March 7, 2011, *Periodic Review of Individuals Detained at Guantanamo Bay Naval Station Pursuant to the Authorization for Use of Military Force*, Federal Register, Vol. 76, No. 47, Tuesday March 10, 2011, Presidential Documents, pp. 13277-13281, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2011-03-10/pdf/2011-5728.pdf>
- H.R.2346 – Supplemental Appropriations Act, 2009, 111th Congress (2009-2010), <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2346>
- H.R.2647 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010, 2009, 111th Congress (2009-2010), <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2647>
- H.R.6523 – Ike Skelton National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2011, 2011, 111th Congress (2009-2010), <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/6523>
- (n.d.) (1934, May 29). *Treaty of Relations Between the United States of America and the Republic of Cuba, Signed at Washington, May 29, 1934*, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1934, The American Republics, Volume V, Office of the Historian, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1934v05/d170>

3.2. Législation non-américaine

- European Parliament resolution of 4 February 2009 on the return and resettlement of the Guantánamo detention facility inmates (P6_TA(2009)0045), pp. 1-3, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-0045_EN.html
- Geneva Convention Relative To The Treatment Of Prisoners Of War Of 12 August 1949, pp. 91-162, https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.32_GC-III-EN.pdf

4) Ouvrages :

- Bentley, M., Holland, J., (Ed.). *Obama's Foreign Policy: Ending the War on Terror*, Routledge, 2013, 224 pp.
- Conley, R.S., (Ed.). *Presidential Leadership and National Security: The Obama Legacy and Trump Trajectory* (1st ed.), Routledge, 2017, 250 pp.
- D'Antonio, M., *A Consequential President: The Legacy of Barack Obama*, Macmillan, 2017, 304 pp.
- Löffmann, G., *American Grand Strategy under Obama: Competing Discourses*, Edinburgh University Press, 2017, 288 pp.
- Mann, J., *The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power*, Penguins Books, 2013, 416 pp.
- Ní Aoláin, F., Gross, O., (Ed.). *Guantánamo and Beyond: Exceptional Courts and Military Commissions in Comparative and Policy Perspective*, Cambridge University Press, 2013, 385 pp.
- Obama, B., (2020). *A Promised Land*, Penguin Books, 768 pp.

5) Rapports :

- *Department of State Special Envoy for Guantanamo Closure Lee S. Wolosky, Opening Statement*, House Foreign Affairs Committee Hearing on Guantanamo Bay, 23 March 2016, 5 pp., <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20160323/104731/HHRG-114-FA00-Wstate-WoloskyL-20160323.pdf>
- Department of Justice, Department of Defense, Department of State, Department of Homeland Security, Office of the Director of National Intelligence, Joint Chiefs of Staff (2010, January 22). *Guantanamo Review Task Force, Final Report*, 28 pp., <https://www.justice.gov/sites/default/files/ag/legacy/2010/06/02/guantanamo-review-final-report.pdf>
- Elsea, K., (2014, August 4). *The Military Commissions Act of 2009 (MCA 2009): Overview & Legal Issues*, CRS Report, R41163, 55 pp., <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R41163.pdf>
- Executive Agency Publications (July 22, 2004). *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States* (official government edition) (9/11 Report), 567 pp., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-911REPORT/pdf/GPO-911REPORT.pdf>

- Garcia, M.J., Elsea, J.K., Mason, R.C., Liu, E., (2013, May 30). *Closing the Guantanamo Detention Center: Legal Issues*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress, 59 pp., <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R40139.pdf>
- Office of The Director of National Intelligence, *Summary of the Reengagement of Detainees Formerly Held at Guantanamo Bay, Cuba* (2010). 2 pp., https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/120710_Summary_of_the_Reengagement_of_Detainees_Formerly_Held_at_Guantanamo_Bay_Cuba.pdf

6) Dictionnaires-Encyclopédies :

- Cambridge Dictionary, *Administration*, Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/administration>
- Content Team, *Executive Order – Definition, Examples, Cases, Processes*, Legal Dictionary, <https://legaldictionary.net/executive-order/>
- The Editors of Encyclopaedia Britannica, *Spanish-American War | Summary, History, Dates, Causes, Facts, Battles, & Results*, Encyclopaedia Britannica, <https://www.britannica.com/event/Spanish-American-War/Fighting-in-the-Philippines-and-Cuba>
- The Editors of Encyclopaedia Britannica, *Platt Amendment | History, Purpose, Significance, & Facts*, Encyclopaedia Britannica, <https://www.britannica.com/topic/Platt-Amendment>
- Wikipedia.org, *111th United States Congress*, https://en.wikipedia.org/wiki/111th_United_States_Congress#Senate_3
- Wikipedia.org, *2006 United States Senate elections*, https://en.wikipedia.org/wiki/2006_United_States_Senate_elections
- Wikipedia.org, *2008 United States House of Representatives elections*, https://en.wikipedia.org/wiki/2008_United_States_House_of_Representatives_elections
- Wikipedia.org, *2008 United States Senate elections*, https://en.wikipedia.org/wiki/2008_United_States_Senate_elections
- Wikipedia.org, *2012 United States House of Representatives elections*, https://en.wikipedia.org/wiki/2012_United_States_House_of_Representatives_elections
- Wikipedia.org, *2012 United States Senate elections*, https://en.wikipedia.org/wiki/2012_United_States_Senate_elections

- Wikipedia.org, 2014 United States House of Representatives elections, https://en.wikipedia.org/wiki/2014_United_States_House_of_Representatives_elections
- Wikipedia.org, 2014 United States Senate elections, https://en.wikipedia.org/wiki/2014_United_States_Senate_elections

7) Images de l'Annexe 1

- AFP, *La prison de Guantanamo*, AFP/Archives, In AFP (2021, May 21). *Biden va-t-il fermer la prison de Guantanamo ?*, Challenges.fr, https://www.challenges.fr/monde/biden-va-t-il-fermer-la-prison-de-guantanamo_765825
- (n.d.) *Misteri Dunia: Foto-foto Penjara Teluk Guantanamo*, argakencana.blogspot.com, <https://argakencana.blogspot.com/2009/11/foto-foto-penjara-teluk-guantanamo.html>
- Nonjon, A., (2010, November 10). *Guantanamo, carte et schémas*, Diploweb, <https://www.diploweb.com/Guantanamo-cartes-et-schemas.html>

Annexes

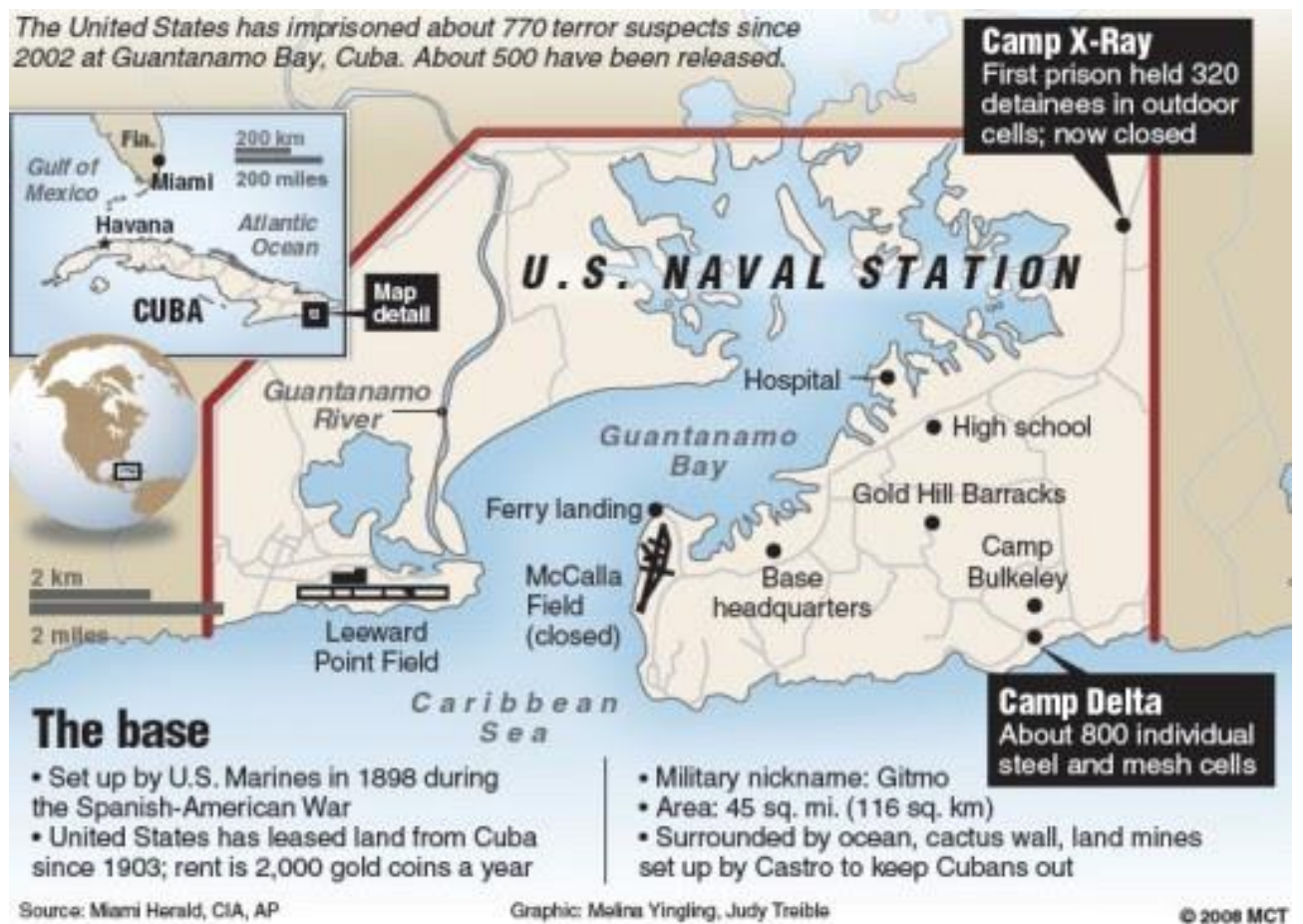
Annexe 1 : différentes cartes détaillant la prison de Guantanamo Bay

Annexe 1.1. Carte montrant la localisation géographique de la prison de Guantanamo Bay³¹³



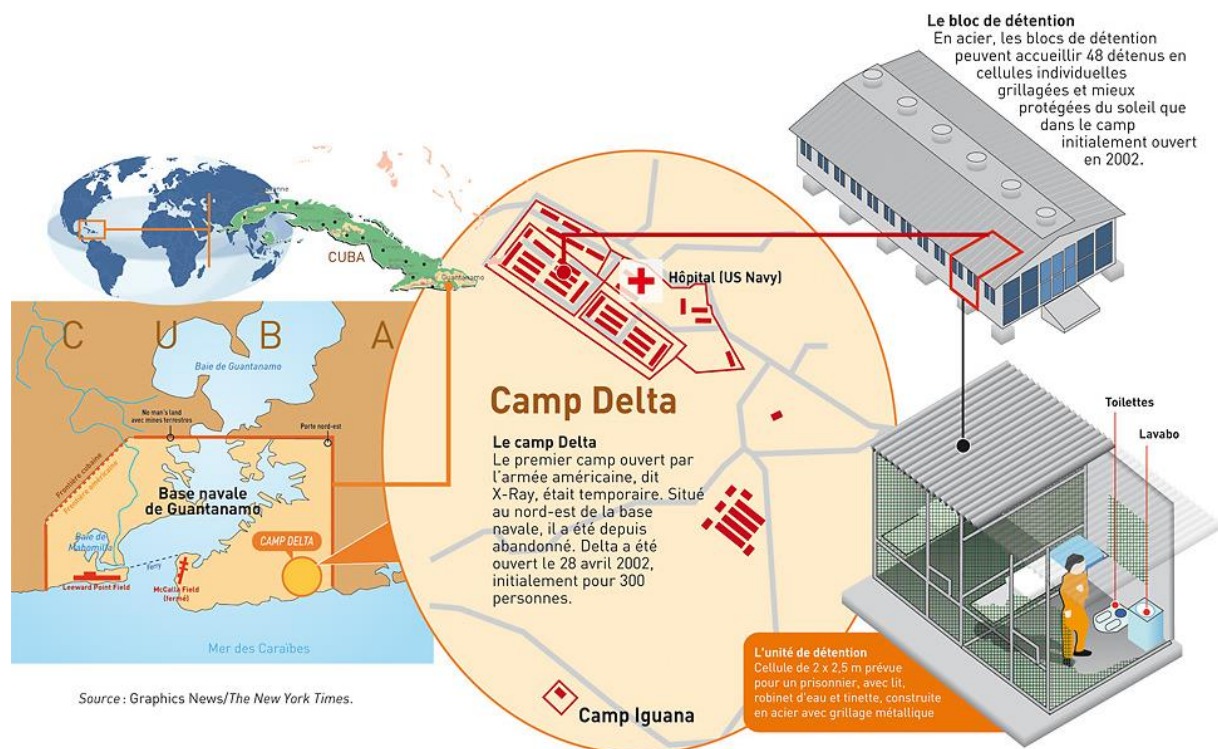
³¹³AFP, *La prison de Guantanamo*, AFP/Archives, In AFP (2021, May 21), *Biden va-t-il fermer la prison de Guantanamo ?*, Challenges.fr

Annexe 1.2. Carte détaillant la base navale de Guantanamo ³¹⁴



³¹⁴ (n.d.) *Misteri Dunia: Foto-foto Penjara Teluk Guantanamo*, argakencana.blogspot.com

Annexe 1.3. Carte détaillant le Camp Delta³¹⁵



³¹⁵ Nonjon, A., (2010, November 10). *Guantanamo, carte et schémas*, Diploweb

Annexe 2 : Acquisition américaine de la base de Guantanamo Bay - Premières fonctions - Utilisations avant le 11 Septembre 2001

Il nous semble important d'expliquer comment les États-Unis d'Amérique sont entrés en possession d'une telle base alors que celle-ci ne se situe pas le territoire américain. La base navale de Guantanamo Bay se situe en effet sur le territoire de la République de Cuba. Il nous faut donc faire un retour dans l'histoire pour expliquer ce fait et plus précisément remonter à 1898. Jusqu'à cette année-là, Cuba faisait partie de l'empire colonial espagnol. Cependant, les habitants de cette île, constatant que celui-ci s'affaiblissait, décidèrent d'entrer en lutte contre le colonisateur hispanique afin de gagner leur indépendance³¹⁶.

Les Américains intervinrent dans ce conflit en soutenant les Cubains après qu'un cuirassé américain, l'USS Maine, eut coulé dans la baie de la Havane dans la nuit du 15 au 16 février 1898, suite à une explosion qui a causé la mort de 206 membres de l'équipage³¹⁷. Bien que la responsabilité de cette catastrophe n'ait jamais été déterminée, il ne faisait aucun doute pour l'opinion publique américaine de l'époque que les Espagnols étaient à l'origine du naufrage de ce cuirassé. C'est ce qui décida les États-Unis à entrer en guerre cette même année contre l'Espagne³¹⁸. Suite à cette guerre, qui fut gagnée par les États-Unis, Cuba passa sous protectorat américain, avant que l'île n'obtienne son indépendance quatre ans plus tard en 1902³¹⁹. Cependant, les Américains ne se retirèrent pas totalement du territoire cubain. Le *Platt Amendment* voté en 1901 définit les conditions du retrait des troupes américaines du territoire de Cuba. Cet amendement a été ajouté à la Constitution cubaine de 1902 et concerne les relations américano-cubaines, lesquelles furent formalisées dans un traité signé par les deux pays le 22 mai 1903³²⁰³²¹.

Le point VII du Platt Amendment stipule que

« to enable the United States to maintain the independence of Cuba, and to protect the people thereof, as well as for its own defense, the government of Cuba will sell or lease to the United States lands necessary for coaling or naval stations at certain specified points to be agreed

³¹⁶ Trad. Libre de Rothman, L., (2015, January 22). *Why the United States Controls Guantanamo Bay*, Time.com

³¹⁷ The Editors of Encyclopaedia Britannica, *Spanish-American War | Summary, History, Dates, Causes, Facts, Battles, & Results*, Encyclopaedia Britannica

³¹⁸ *Ibid.* The Editors of Encyclopaedia Britannica

³¹⁹ *Op. Cit.* Christensen (2023, March 1)

³²⁰ The Editors of Encyclopaedia Britannica (1998, July 20). *Platt Amendment | History, Purpose, Significance, & Facts*. Encyclopaedia Britannica

³²¹ (n.d.) (1934, May 29). *Treaty of Relations Between the United States of America and the Republic of Cuba, Signed at Washington, May 29, 1934*, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1934, The American Republics, Volume V, Office of the Historian

upon with the President of the United States»³²². C'est ce point particulier qui a permis aux États-Unis de conclure avec le gouvernement cubain un bail de location d'une base navale dans la baie de Guantanamo.

Ce premier traité des relations américano-cubaines signé en 1903 expira en 1934, et fut remplacé par un nouveau traité signé entre les deux pays à Washington le 29 mai 1934³²³. L'article 3 de ce nouveau traité est très important à retenir en ce qui concerne l'existence de la prison de Guantanamo Bay :

« Until the two contracting parties agree to the modification or abrogation of the stipulations of the agreement in regard to the lease to the United States of America of lands in Cuba for coaling and naval stations signed by the President of the Republic of Cuba on February 16, 1903, and by the President of the United States of America on the 23d day of the same month and year, the stipulations of that agreement with regard to the naval station of Guantánamo shall continue in effect.

« The supplementary agreement in regard to naval or coaling stations signed between the two Governments on July 2, 1903, also shall continue in effect in the same form and on the same conditions with respect to the naval station at Guantánamo. So long as the United States of America shall not abandon the said naval station of Guantánamo or the two Governments shall not agree to a modification of its present limits, the station shall continue to have the territorial area that it now has, with the limits that it has on the date of the signature of the present Treaty »³²⁴.

Par interprétation de la dernière phrase de cet article, les États-Unis s'assurent donc pouvoir continuer à posséder ce territoire dans la baie de Guantanamo sur lequel une prison sera construite au début du vingt-et-unième siècle.

Voici comment le magazine *Time* résumait dans son édition du 28 mars 1960 la position américaine sur cette base navale dans la baie de Guantanamo (avec des chiffres précis pour cette année-là) :

« The U.S. rights in Guantanamo are clear and indisputable. By a treaty signed in 1903 and reaffirmed in 1934, the U.S. recognized Cuba's "ultimate sovereignty" over the 45-sq.-mi. enclave in Oriente province near the island's southeast end. In return, Cuba yielded the U.S.

³²² National Archives, *Platt Amendment (1903)*

³²³ *Ibid.* Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1934

³²⁴ *Ibid.*

“complete jurisdiction and control” through a perpetual lease that can be voided only by mutual agreement [and] for a low rental (\$3,386.25 annually) »^{325 326}.

Les deux informations principales à retenir ici sont, d’une part, que c’est la République de Cuba qui a la pleine souveraineté du territoire sur lequel se situe la base navale de Guantanamo Bay, et, d’autre part, que les Américains y exercent une complète juridiction.

Cet article du *Time* explique également l’utilisation que les États-Unis ont faite de cette base navale située en dehors de leur territoire national :

« In terms of global strategy, Guantanamo has only marginal value. It served as an antisubmarine center in World War II, and could be one again. But its greatest worth is as an isolated, warm-water training base for the fleet. With an anchorage capable of handling 50 warships at once, it is the Navy’s top base for shakedown cruises and refresher training for both sailors and airmen »³²⁷³²⁸.

Il est donc important de noter qu’avant de servir de prison, la base navale de Guantanamo Bay a servi de base militaire à l’armée américaine, notamment pendant la guerre froide.

Le dernier point que nous allons développer dans cette annexe est l’usage de la base navale de Guantanamo Bay comme camp de réfugiés. En 1991, Haïti connut un coup d’État militaire perpétré par le lieutenant-général Raoul Cédras et ses partisans contre le président de la République Jean-Bertrand Aristide³²⁹. Beaucoup de citoyens haïtiens décidèrent alors de quitter le pays et tentèrent de rejoindre notamment les États-Unis par la mer³³⁰.

La réaction américaine fut la suivante : « rather than allow them to reach U.S. shores, George Herbert Walker Bush sent Coast Guard vessels into international waters to interdict and transport them to a makeshift camp at Guantanamo. In the coup’s first year, the U.S. intercepted 37,000 Haitians fleeing their home »³³¹.

La base navale de Guantanamo Bay servit donc provisoirement de camp de réfugiés. En effet, « throughout the years that followed, the camp became home to thousands of native Cubans, too, who had also attempted to flee to the U.S. for political asylum. In the

³²⁵ *Op. Cit.* Rothman (2015, January 22)

³²⁶ (n.d.) (1960, March 28). *The TIME Vault: March 28, 1960*. TIME.com, p.40

³²⁷ *Op. Cit.* Rothman (2015, January 22)

³²⁸ *Op. Cit. The TIME Vault: March 28, 1960*

³²⁹ Paik, A. N., (2018, June 28). *US turned away thousands of Haitian asylum-seekers and detained hundreds more in the 90s*, The Conversation

³³⁰ *Op. Cit.* Rothman (2015, January 22)

³³¹ *Ibid.* Paik (2018, June 28)

summer of 1994 alone, more than 20,000 Haitians and 30,000 Cubans were intercepted at sea and delivered to hastily erected camps in Guantanamo »³³².

Les services d'immigration et de naturalisation procédèrent alors à des interviews d'Haïtiens arrivés à Guantanamo et déterminèrent qu'environ 300 d'entre eux étaient des réfugiés dits "*bone fide*", c'est-à-dire des citoyens qui, s'ils étaient renvoyés en Haïti, avaient de grandes chances d'être arrêtés par les autorités voire pire encore, et que ces réfugiés devaient donc recevoir l'asile.

Cependant, après que ces réfugiés aient passé des examens médicaux, les services d'immigration et de naturalisation américains se rendirent compte qu'une grande majorité d'entre eux étaient séropositifs, ce qui posa un dilemme considérable au gouvernement américain³³³.

Ces réfugiés qui avaient contracté le Sida furent alors placés dans un bâtiment séparé de ceux où étaient logés les autres réfugiés. Le juge Sterling Johnson, Jr. de la U.S. District court décrivit ainsi la situation de ces réfugiés-là :

« they live in camps surrounded by razor barbed wire. They tie plastic garbage bags to the sides of the building to keep the rain out. They sleep on cots and hang sheets to create some semblance of privacy. They are guarded by the military and are not permitted to leave the camp, except under military escort. The Haitian detainees have been subjected to pre-dawn military sweeps as they sleep by as many as 400 soldiers dressed in full riot gear. They are confined like prisoners and are subject to detention in the brig without hearing for camp rule infractions »³³⁴.

Ce camp où étaient confinés ces Haïtiens séropositifs fut tristement appelé le "HIV prison camp". Cette crise fut finalement résolue au mois de juin 1993

« when District Court Judge Sterling Johnson, Jr. ruled that the indefinite detention of HIV-positive asylum seekers without medical care was a blatant violation of constitutional due process—and likened the facility that still held more than 200 HIV-positive Haitians to a concentration camp »³³⁵.

³³² *Op. Cit.* Rothman (2015, January 22)

³³³ *Ibid.* Paik (2018, June 28), *Trad. Libre*

³³⁴ *Haitian Centers Council v. Sale*, 1993 U.S. Dist. Lexis 8215 (E.D. N.Y. 1993), *In. Annas, G.J.*, (1993, August 19). *Detention of HIV-Positive Haitian at Guantanamo-Human Rights and Medical Care*, N. Engl. J. Med. 1993 (329), p.590

³³⁵ Bixby, S., (2019, January 15). *William Barr, Trump's Attorney General Nominee, Held Immigrants in 'HIV Prison Camp.'* The Daily Beast

Ce même juge disait également : « although the defendants euphemistically refer to its Guantanamo operation as a “humanitarian camp”, the facts disclose that it is nothing more than an HIV prison camp presenting potential public health risks to the Haitians held there »³³⁶.

De plus, bien que ces citoyens haïtiens furent ensuite autorisés à rejoindre les États-Unis, le gouvernement américain déclara qu’il

« would strip Johnson’s decision of all legal precedent – giving legal leeway to, in the future, imprison “enemy combatants” in indefinite detention once again at Guantanamo. In 2001, Deputy Assistant Attorney General John Yoo cited this vacated precedent in a “torture memo” to justify Guantanamo as a site for indefinite detention »³³⁷.

En effet, ces citoyens haïtiens

« were released, in exchange for keeping any final decisions over the applicability of U.S. laws over Guantanamo off the books,” said Pitzer [Andrea Pitzer, a journalist and author of *One Long Night: A Global History of Concentration Camps*], a decision that she said “literally set the stage for post-9/11 abuses at Guantanamo... the facility became a test case, kept off the books to make sure that people can still be brought to Guantanamo in a grey area, and not get the protection of U.S. laws »³³⁸.

Nous remarquons ainsi que, bien que Gitmo soit principalement connue pour la détention de terroristes depuis le début des années 2000, cette base navale située hors du territoire américain a déjà été utilisée à d’autres fins.

³³⁶ *Ibid.* Bixby (2019, January 15)

³³⁷ *Ibid.* Paik (2018, June 28)

³³⁸ *Op. Cit.* Bixby (2019, January 15)

Annexe 3 : À propos de quelques dissensions au sein de l'Administration Obama sur le dossier Gitmo

Nous évoquons ici les dissensions au sein de l'Administration Obama après lecture de l'article de Peter Finn et Anne E. Kornblut paru le 23 avril 2011 et qui s'intitule "*Guantanamo Bay : How the White House lost the fight to close it*".

Dans cet article, les journalistes font état de ce que, malgré l'annonce faite que Gitmo serait fermée un an après l'entrée en fonction de Barack Obama,

« the fanfare never translated into the kind of political push necessary to sustain the policy. "Vulnerable senators weren't going out on a limb and risk being Willie Hortonized on Gitmo when the White House, with the most to lose, wasn't even twisting arms," said a senior Democratic aide whose boss was one of 50 Democrats to vote in 2009 against funding to close Guantanamo. "They weren't breathing down our necks pushing the vote or demanding unified action" »³³⁹.

Plus encore, certaines personnes pointent un manque de leadership clair sur la question de la fermeture de la prison de Guantanamo Bay :

« "The one thing we could never figure out is who was in charge of it," said a senior Republican staffer on Capitol Hill, whose boss, a senator, was initially supportive of the goal of closing Guantanamo. "Everybody seemed to have a piece of it, but nobody was in charge of it." It was often assumed on the Hill and elsewhere that White House counsel Gregory B. Craig was in charge, but he rejected that characterization in an interview and said he was pushing the boundaries of his office to be as involved as he was. "There was a real serious problem of coordination in this whole thing," Craig said. "No one was coordinating" »³⁴⁰.

Ces quelques paroles de Gregory Craig illustrent particulièrement bien l'un des nombreux éléments de réponse à la question que nous posons dans notre mémoire. Il nous semble par ailleurs intéressant de mentionner ici deux exemples révélateurs de l'existence de certaines dissensions au sein de l'Administration Obama sur la ligne de conduite générale que celle-ci devait adopter pour mettre en œuvre son projet de fermer la prison de Guantanamo Bay.

³³⁹ *Op. Cit.* Finn and Kornblut (2011, April 23)

³⁴⁰ *Ibid.* Finn and Kornblut (2011, April 23)

1. Les implications de Rahm Emanuel, d'Eric Holder et de Lindsey Graham dans la tentative d'organiser le procès de détenus devant des juridictions civiles

Rahm Emanuel est le premier “White House Chief Of Staff” [Chef de Cabinet] de Barack Obama. Son travail consiste à aider le Président à garder l'ordre des priorités dans les nombreux dossiers qu'il doit gérer, ainsi qu'à le conseiller sur la meilleure façon d'agir dans les dossiers en cours. Eric Holder est le premier “Attorney General” [Ministre de la Justice] de l'Administration Obama. Il est le directeur du Département de la Justice américaine et, dans le cadre du dossier Gitmo, il est responsable de l'établissement de la procédure judiciaire en vue du procès de certains prisonniers devant des juridictions américaines.

Nous parlons de ces deux hommes parce qu'il nous est apparu qu'ils furent à certains moments, dans le cadre leurs fonctions de conseillers du Président Obama, en opposition sur la ligne de conduite à adopter concernant la décision de juger des prisonniers de Gitmo devant une juridiction civile sur le sol américain.

La troisième et dernière personne que nous mentionnons ici est le sénateur républicain Lindsey Graham. C'est le Président Obama lui-même qui lui avait fait savoir qu'il aurait besoin de son aide, et qu'il souhaitait que le sénateur Graham entre en contact avec Rahm Emanuel afin de travailler de concert pour fermer Gitmo. Cependant, Emanuel se rendit vite compte que le soutien du sénateur Graham sur le projet aurait un prix, à savoir le jugement de Khalid Sheikh Mohammed devant une commission militaire³⁴¹.

Lindsey Graham tenait fortement à cette idée car « a week before Holder's announcement, Graham introduced an amendment barring the Obama administration from prosecuting “anyone accused of plotting the 9/11 attacks on America in a federal district court”. The amendment failed »³⁴².

Pour illustrer l'opposition entre Eric Holder et Rahm Emanuel sur le projet de l'Attorney General de faire juger des détenus devant des juridictions civiles, il faut mentionner ici le fait que le Chief of Staff de la Maison Blanche a exposé au Président que ce projet représentait un grand risque « and underscored how it would likely amount to political suicide for Democrats »³⁴³.

³⁴¹ Leopold, J., (2011, April 4). *A Campaign Promise Dies: Obama and Military Commissions*, Truthout

³⁴² *Ibid.* Leopold (2011, April 4)

³⁴³ *Ibid.*

De plus, en février 2010, un récit corroborée par plusieurs sources faisait état de ce que

« Rahm Emanuel, a close ally of Graham, had clashed with Holder over his decision to prosecute Mohammed in federal court. In each one of those stories, several of which were based on unnamed sources, Emanuel is said to have indirectly communicated to Holder his opposition to prosecuting Mohammed in federal court because it would alienate Graham and thwart the administration's efforts to close Guantanamo.

« [...] in a report published on the New Yorker's Web site in early February [2010], Jane Mayer, quoting an unnamed source, wrote, “Rahm felt very, very strongly that it was a mistake to prosecute the 9/11 people in the federal courts, and that it was picking an unnecessary fight with the military-commission people” »³⁴⁴.

Rahm Emanuel déclarait par ailleurs que « “you can't close Guantanamo without Senator Graham, and KSM was a link in that deal”, Emanuel said, referring to Mohammed. Graham told The Times the issue “is the one that could bring the presidency down” »³⁴⁵.

Cette prise de position publique semblait indiquer que « the White House no longer supported Holder's decision »³⁴⁶. C'est ce qui apparut au grand jour lorsqu'au mois d'avril 2011, fut prise la décision de faire juger Khalid Sheikh Mohammed devant une commission militaire.

À ce moment-là, le sénateur Graham avait annoncé à la Maison Blanche « that if Mohammed is prosecuted before a military commission, “I will help you in getting the Republican votes that are needed to close Guantanamo” »³⁴⁷. Toutefois, comme nous le savons, cette promesse faite par le sénateur Graham ne se réalisa pas.

2. L'implication d'Hillary Clinton dans le dossier Gitmo

Hillary Clinton s'était présentée comme candidate à l'élection présidentielle de 2008, mais n'avait pas remporté la confiance des électeurs démocrates lors de la primaire, et ce fut Barack Obama qui fut choisi comme candidat. Après l'élection de celui-ci comme Président des États-Unis, Hillary Clinton accepta le poste de Secrétaire d'État que lui avait proposé la nouvelle administration présidentielle. C'est elle qui nomma David Fried comme “Special Envoy” du Département d'État concernant le projet de fermeture de Gitmo³⁴⁸.

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ *Ibid.*

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ *Ibid.*

³⁴⁸ *Op. Cit.* Bruck (2016, July 25)

Après l'échec de la fermeture de la prison au terme de la première année de présidence de Barack Obama, Hillary Clinton

« offered to use her contacts on Capitol Hill to help broker a deal with critical figures in the Senate and the House. “At that moment, before the ice hardened, you might have been able to work out some deal with Congress,” a senior Administration official told me. “Transfer the ones you can. Try others in federal court. Find some supermax prison for the ones you had to hold. There are all kinds of variants of a deal, and she was saying, ‘For God’s sake, cut *some* damn deal!’ The White House didn’t authorize her” »³⁴⁹.

Dans le cadre de ses fonctions de Secrétaire d’État, Hillary Clinton était bien sûr amenée à rencontrer des dirigeants de nombreux pays. Quand le sujet de la prison de Guantanamo Bay était soulevé par ceux-ci,

« “people were saying, ‘I thought the President said you were going to close Guantánamo. How can it still be open?’” the former official said. “From her perspective, the answer was, Good question! She saw this as a completely self-inflicted wound. Her view was, either you say you’re not going to do it, and realign your policy, or you finish the commitment you made. The President kept giving away ground, and she kept sending memos that said, It’s still possible to do this, but it’s harder than it was six months ago” »³⁵⁰.

Lors d’une réunion avec Barack Obama et le Secrétaire à la Défense Robert Gates, qui était favorable à la solution des commissions militaires,

« she [Hillary Clinton] challenged Gates. The President had argued in a speech that closing Guantánamo would restore the rule of law, and Clinton said that relying on military tribunals would badly undercut that claim. Worse, holding tribunals at Guantánamo would mean giving up on closing the prison—in effect, throwing the President’s stated policy “in the trash bin.” She picked up her stack of briefing papers and let them fall on the table with a thud »³⁵¹.

Hillary Clinton quitta son poste de Secrétaire d’État en février 2013. Nous mentionnons ici deux évènements qui se sont produits dans les semaines précédant son départ.

D’une part, dans un mémo confidentiel adressé au Président dans le courant du mois de janvier 2013, Hillary Clinton le pressait urgemment « to renew the process of closing Guantánamo, and making specific recommendations »³⁵².

³⁴⁹ *Ibid.* Bruck (2016, July 25)

³⁵⁰ *Ibid.*

³⁵¹ *Ibid.*

³⁵² *Ibid.*

La Secrétaire d'État disait aussi au Président dans ce mémo qu'elle s'inquiétait de ce que « support for closing Guantanamo would further erode unless the administration took action. "We must signal to our old and emerging allies alike that we remain serious about turning the page of GTMO and the practices of the prior decade," Clinton wrote in the document, using the military abbreviation for the U.S. naval base. "The revitalization of transfers, efforts to prosecute some detainees in federal courts, a longer-term approach to the return of Yemeni detainees, and credible periodic reviews would send the signal and renew a credible detention policy"»³⁵³.

Une autre suggestion qu'Hillary Clinton fit à au Président dans le mémo fut

« to appoint a senior White House official to "lead all GTMO efforts," stating that an "impasse" on detainee transfers would continue without centralized leadership. Clinton said restrictions had "effectively prevented any transfers" and said the Pentagon and other agencies had been "wary" of certifying that a number of security conditions were in place and allowing transfers to move forward. "We need a White House lead," Clinton wrote »³⁵⁴.

D'autre part, une des dernières décisions que prit Hillary Clinton en qualité de Secrétaire d'État fut de

« shut down the Guantánamo office and moved Fried to another position in the State Department. According to the former Administration official, she didn't want Fried to languish in a futile job: "It was a handshake. It was also her way of saying, the State Department can't close Guantánamo by itself, so if the White House wants it closed they have to prove their commitment". In an unmistakably peremptory gesture, she shut the office without informing the White House »³⁵⁵.

Il semble donc certain qu'Hillary Clinton était une chaude partisane du projet de fermeture de la prison de Guantanamo Bay, et qu'elle a cherché à travailler avec le Congrès américain afin de réaliser ce projet³⁵⁶. Mais, malgré tous ses efforts et ses recommandations faites au Président, elle n'a pas pu faire avancer considérablement ce dossier.

³⁵³ Reilly, R.J., (2015, November 15). *We Obtained Hillary Clinton's Secret Gitmo Memo To Obama. Read It Here*, HuffPost

³⁵⁴ *Ibid.* Reilly (2015, November 15)

³⁵⁵ *Op. Cit.* Bruck (2016, July 25)

³⁵⁶ *Op. Cit.* Reilly (2015, November 15)

Annexe 4 : Quelques considérations sur le régime des commissions militaires, et le débat sur l'utilisation de celles-ci plutôt que les cours martiales

Nous allons maintenant exposer quelques considérations à propos du régime des commissions militaires instaurées suite à l'incarcération de détenus à la prison de Guantanamo. Les commissions militaires ont été créées par l'ordre militaire émis par le président George W. Bush le 13 novembre 2001 qui autorise « “the detention, treatment and trial” of non-US citizens who were members of al Qaeda or who engaged in or conspired to commit acts of international terrorism aimed at injuring the United States »³⁵⁷.

Toutefois, il est largement admis par les analystes politiques que les commissions militaires ont en fait été créées « as a way around the fundamental right to due process »³⁵⁸, et qu'elles ont causé à des membres « of the United States and international communities alike to question the fairness of our system of justice »³⁵⁹.

Les opinions publiques de nombreux pays avaient une vision très négative de ces commissions controversées :

« international condemnation and other long-term adverse results have followed the Bush administration's policies-enabled by the military commission system-of holding innocent persons as prisoners-for the most part incommunicado, without charges, without trials, without legal counsel, and without access to the courts »³⁶⁰.

Daniel Benson et Calvin Lewis avancent dans leur article “*Repeal of the military commissions act*” que le système des cours martiales, qui existe depuis 1950 « under the Uniform Code of Military Justice (UCMJ) »³⁶¹ aurait pu et aurait même dû être utilisé à la place de celui des commissions militaires :

« using the court-martial system from the beginning, in 2002, would have avoided this: the individuals charged, and those still awaiting prosecution, would have been tried more promptly and more fairly under the applicable provisions of the UCMJ³⁶² and the legal, constitutional, time-tested, and treaty-abiding court-martial system »³⁶³.

³⁵⁷ *Op. Cit.* Federal Register (2001), *In Op. Cit.* Conley (2017), p.114

³⁵⁸ MCA 2006, Pub. L. 109-366, § 3(a) (1), 120 Stat. 2600, 2602 (2006), *In* Benson, H., Lewis, C., (2010). *Repeal of the military commissions act*, Southern California Review of Law and Social Justice, 19(2), p.268

³⁵⁹ Imprisoned in Chaos, Washington Post, June 18, 2006, at B6, *In Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.268

³⁶⁰ *Ibid.* Benson and Lewis (2010), pp.268-269

³⁶¹ Uniform Code of Military Justice, Pub. L. 81-506, 64 Stat. 107 (1950), *In Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.265

³⁶² UCMJ art. 18, 10 U.S.C. § 818 (2006), *In Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.269

³⁶³ *Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.269

Alors pourquoi la solution des commissions militaires a-t-elle été retenue plutôt que celle des cours martiales ?

Le gouvernement américain justifiait l'utilisation des commissions militaires par le fait que celles-ci avaient « asserted that prisoners captured by the United States-or sold to the United States by other military forces or by bounty hunters-were not prisoners of war but were "unlawful combatants"»³⁶⁴, et que « such prisoners are not entitled to the protections accorded prisoners of war »³⁶⁵, alors que « the applicable provisions of the Geneva Convention of 1949 entitle prisoners of war to trials by court-martial »³⁶⁶.

Le troisième traité des conventions de Genève énonce dans son article 84 que

« in no circumstances whatever shall a prisoner of war be tried by a court of any kind which does not offer the essential guarantees of independence and impartiality as generally recognized, and, in particular, the procedure of which does not afford the accused the rights and means of defence provided for in Article 105.

« [“The prisoner of war shall be entitled to assistance by one of his prisoner comrades, to defence by a qualified advocate or counsel of his own choice, to the calling of witnesses and, if he deems necessary, to the services of a competent interpreter. He shall be advised of these rights by the Detaining Power in due time before the trial”³⁶⁷] »³⁶⁸.

Il est aussi important de noter le caractère nouveau de la situation des prisonniers détenus à Gitmo du point de vue du droit international. En effet,

« under the international laws governing armed conflict, a warring party may detain enemy combatants seized on the battlefield until the end of the conflict for the purpose of preventing them from returning to combat. Because of the limited geography of most battlefields and the relative ease of identifying combatants by their uniforms or weapons, this power historically posed relatively little danger to ordinary civilians »³⁶⁹.

La notion de "combattants ennemis" a évolué avec l'évolution de la manière de faire la guerre. Dans le cadre de la *Global War On Terror*,

« many of the most significant detainees held at Guantánamo, however, were seized outside of Afghanistan, the only traditional battlefield of "the *Global War on Terror*". By pairing

³⁶⁴ Andy Worthington, *The Guantanamo Files: The Stories Of The 774 Detainees In America's Illegal Prison*, 125-26 (2007), *In Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.271

³⁶⁵ Geneva Convention (No. III) Relative to the Treatment of Prisoners of War, art. 102, Aug. 12, 1949, 6 U.S.T. 3316, 75 U.N.T.S. 135., *In Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.272

³⁶⁶ *Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.271

³⁶⁷ Geneva Convention Relative To The Treatment Of Prisoners Of War Of 12 August 1949, art.105

³⁶⁸ *Ibid.* Geneva Convention Relative To The Treatment Of Prisoners Of War Of 12 August 1949, art.84

³⁶⁹ *Op. Cit.* Human Rights Watch Edition Team (2009, March 13)

the designation of "enemy combatant" with the concept of a "*Global War on Terror*", the Bush administration made a case for holding detainees captured almost anywhere in the world. But with terrorists rarely distinguishing themselves from ordinary civilians, allowing the U.S. government to label someone an enemy combatant in the *Global War on Terror* has effectively meant granting it the unilateral power to detain virtually anyone anywhere, without charge or trial, and then holding him for as long as the war lasts -- that is, probably for his lifetime »³⁷⁰.

Par conséquent, en ce qui concerne les individus capturés et envoyés à Gitmo,

« the Bush administration saw the courts in general - and the doctrine of habeas corpus in particular³⁷¹ - as problematic³⁷². The solution was to completely remove all judicial supervision and review of trials by military commissions so that the entire process would be solely in the hands of the executive branch of the government »³⁷³.

En résumé, et comme très bien expliqué dans leur publication, Daniel Benson et Calvin Lewis expliquent

« [that] under the executive branch's authorization, an accuser can convene military commissions and detail the military personnel that will serve as the jurors; the accused can be held without charges, without the right to counsel, and without contact with the outside world; the prosecution can both assert charges and determine the validity of those charges and, during sentencing, can review the verdict and sentence; and the military judge can, at judge's discretion, close the proceedings, suppress evidence, and under the 2006 Act, admit any and all probative evidence. The Bush administration constructed a procedure that systematically advantages the prosecution at the detainees' expense »³⁷⁴.

Par conséquent, nous saisissons l'ampleur du problème posé par ces commissions militaires, ainsi que la raison pour laquelle le président Obama avait décidé de les suspendre en attendant que la Guantanamo Review Task Force rédige son rapport sur le statut des personnes détenus à Guantanamo.

³⁷⁰ *Ibid.* Human Rights Watch Edition Team (2009, March 13)

³⁷¹ Anthony Lewis, Introduction, In. *The Torture Papers: The Road To Abu Ghraib*, supra at xv ("When habeas corpus actions were brought in federal courts to challenge the detention of particular prisoners, the Bush Administration argued that the courts held no jurisdiction to hear the cases."). Habeas corpus, or more accurately, *habeas corpus ad subjiciendum*, is a writ to a judge asking that a person detaining another bring that person, or "his body," to court with proper cause for his detention. Black's Law Dictionary [p.837] (4th ed. revised 1968). In *Op. Cit.* Benson and Lewis (2010), p.290

³⁷² *Ibid.* at xiv, In *Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.290

³⁷³ *Ibid.* at xiii-xiv, In *Ibid.* Benson and Lewis (2010), pp.290-291

³⁷⁴ *Ibid.* Benson and Lewis (2010), p.291

Résumé :

La prison de Guantanamo Bay ouvrit en janvier 2002 pour la détention des terroristes présumés capturés par l'armée américaine dans le cadre de la *Global War On Terrorism*. Cette prison compta jusqu'à 780 prisonniers pendant l'Administration Bush.

Barack Obama avait fait de la fermeture de cette prison une de ses promesses de campagne. À son premier jour en fonction, la prison compte encore 250 détenus. L'Administration tentera de fermer cette prison pendant la présidence de Barack Obama. Dans ce mémoire, nous expliquons pourquoi l'administration présidentielle n'a pas réussi à la fermer.

Nous attribuons cet échec à des facteurs de politique nationale, comme l'opposition répétée du parti républicain et du Congrès à la fermeture de la prison. Ce dernier a notamment adopté des textes législatifs qui ont empêché l'Administration Obama d'une part, de débloquer des fonds pour fermer cette prison, et, d'autre part, de transférer des détenus dans des prisons américaines.

Cependant, dans le cadre de sa politique internationale, l'Administration Obama réussira néanmoins à faire transférer de la prison 196 détenus, la grande majorité de ceux-ci ayant été accueillie par des pays tiers.

Mots-clés pour la bibliothèque :

Prison de Guantanamo Bay – Barack Obama – politique américaine – transfert de prisonniers – opposition du Congrès