

IRAQ/ ROYAUME-UNI

Rappel de la procédure

172. La situation en Iraq/Royaume-Uni fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 13 mai 2014. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 32 communications ou observations supplémentaires relatives à cette situation.
173. Le 10 janvier 2014, les organisations European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) et Public Interest Lawyers (PIL) ont, au titre de l'article 15 du Statut, informé le Bureau que la responsabilité d'agents du Royaume-Uni était engagée pour des crimes de guerre impliquant des mauvais traitements infligés de façon systématique à des détenus en Iraq entre 2003 et 2008.
174. Le 13 mai 2014, Madame le Procureur a annoncé qu'elle procédait à un nouvel examen préliminaire de la situation en Iraq, alors que le premier avait été conclu en 2006, après avoir reçu de nouveaux éléments sur des crimes allégués dans une communication adressée le 10 janvier 2014.

Questions préliminaires en matière de compétence

175. L'Iraq n'est pas un État partie au Statut et n'a pas déposé, au titre de l'article 12-3, de déclaration par laquelle il acceptait la compétence de la Cour. Conformément aux dispositions de l'article 12-2-b du Statut, les actes perpétrés sur le territoire d'un État non partie ne relèvent de la compétence de la Cour que lorsque la personne accusée des crimes en cause est un ressortissant d'un État qui a accepté cette compétence.
176. Le Royaume-Uni a déposé son instrument de ratification du Statut le 4 octobre 2001. La CPI est par conséquent compétente à l'égard des crimes relevant du Statut de Rome commis sur le territoire du Royaume-Uni ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} juillet 2002.

Contexte

Opérations militaires du Royaume-Uni en Iraq de mars 2003 à juillet 2009

177. Le 20 mars 2003, un conflit armé éclate entre, d'une part, une coalition menée par les États-Unis et le Royaume-Uni et, d'autre part, les forces armées iraqiennes, et se concrétise par deux séries de frappes aériennes suivies d'une attaque terrestre. Le 7 avril 2003, les forces britanniques prennent le contrôle de Bassora et le 9 avril, les forces américaines s'emparent de Bagdad, bien que des combats sporadiques se poursuivent. Le 16 avril 2003, l'Autorité provisoire de la coalition destitue le parti Baas d'Iraq, ce qui a pour résultat d'empêcher tout responsable de ce parti d'occuper de hauts postes au sein de la société iraqienne.

178. Le 8 mai 2003, les gouvernements des États-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni informent le Président du Conseil de sécurité de l'ONU de l'autorité, des responsabilités et des obligations qui sont les leurs en vertu du droit international en vigueur, en tant que forces d'occupation placées sous un commandement unifié. Ces États, agissant par l'entremise du commandant des forces de la coalition, créent l'Autorité provisoire de la coalition (APC) qui officie en tant qu'« administration provisoire » qui peut, entre autres, édicter des lois jusqu'à la formation d'un gouvernement iraquien.
179. Le 8 juin 2004, le Conseil de sécurité de l'ONU adopte la résolution 1546 aux termes de laquelle l'occupation doit prendre fin et le Gouvernement intérimaire de l'Iraq doit assumer les pleins pouvoirs dans le pays le 30 juin 2004 au plus tard. Ce transfert d'autorité se produit toutefois deux jours plus tôt, le 28 juin 2004, lorsque le Gouvernement intérimaire, créé par le Conseil de gouvernement, prend le contrôle de l'Iraq et l'APC cesse par conséquent d'exister. Ensuite, la coalition militaire en Iraq (CMI), comprenant un large contingent du Royaume-Uni, reste dans le pays sur autorisation du Conseil de sécurité de l'ONU et à la demande du Gouvernement iraquien. À l'expiration de ce mandat, le 30 décembre 2008, les forces étrangères encore présentes en Iraq restent sur place avec le consentement du Gouvernement iraquien.
180. Les opérations militaires du Royaume-Uni en Iraq entre le début de l'invasion, le 20 mars 2003, et le retrait des dernières troupes britanniques, le 22 mai 2011, sont menées sous le nom de code « Opération TELIC ».

Faits dignes d'intérêt à l'échelle nationale

181. Au niveau national, le comportement des soldats britanniques lors de l'opération TELIC engendre toute une série de procédures engagées devant des instances civiles et militaires, y compris des cours martiales, des affaires au civil et au pénal, ainsi que des enquêtes judiciaires et publiques.
182. En mars 2010, compte tenu du grand nombre de crimes signalés, le Ministère de la défense crée l'équipe chargée d'enquêter sur les allégations en cause (*Iraq Historic Allegations Team – IHAT*), une unité spécialisée composée de policiers de la Royal Navy et d'anciens inspecteurs de la police civile, afin de veiller à ce que les plaintes crédibles fassent l'objet d'une enquête digne de ce nom et les faits soient dûment établis. D'après les chiffres officiels, cette unité a traité au total près de 3400 allégations de meurtres illicites et de mauvais traitements entre 2010 et fin juin 2017.
183. Les crimes présumés commis par les forces britanniques en Iraq font également l'objet de deux enquêtes publiques initiées par le Ministère de la défense entre 2008 et 2009 au sujet, respectivement, du décès en septembre 2003 d'un civil iraquien, Baha Mousa, placé sous la garde de soldats britanniques (l'« enquête Baha Mousa ») et des allégations de meurtres illicites et de mauvais traitements résultant de ce qu'il est convenu d'appeler la « bataille de Danny Boy » en

mai 2004 (l'« enquête Al Sweady »). Dans ces deux affaires, les victimes présumées sont conjointement représentées par les organisations PIL et Leigh Day, deux cabinets d'avocats britanniques de premier plan spécialisés dans la défense des droits de l'homme et la représentation de plaignants irakiens.

184. En 2016, les organisations PIL et Leigh Day sont renvoyées par l'autorité de réglementation des *solicitors* devant le tribunal disciplinaire des *solicitors* en raison de leur conduite dans le cadre de l'enquête Al Sweady. L'enquête avait notamment conclu qu'aucun prisonnier n'avait été tué et qu'aucun corps n'avait été mutilé, et que les graves accusations formulées à l'encontre des forces britanniques n'étaient que « [TRADUCTION] mensonges délibérés, spéculation inconsidérée et [traduisaient une] hostilité profondément enracinée ».
185. En février 2017, le conseil principal de l'organisation PIL, Phil Shiner, est déclaré coupable par un collège du tribunal disciplinaire des *solicitors* de 12 chefs d'accusation de manquement professionnel et il est radié du barreau. L'organisation PIL est dissoute en août 2016 après que le service d'aide juridictionnelle annule son contrat avec le cabinet d'avocats pour manquement aux « obligations contractuelles » sans rapport avec la procédure disciplinaire en question. Par ailleurs, le 9 juin 2017, le tribunal disciplinaire des *solicitors* conclut qu'aucune des allégations formulées contre Leigh Day et ses avocats n'a été établie.
186. Le 10 février 2017, le sous-comité de la défense du Parlement britannique rend le rapport final d'une enquête initiée en avril 2016 (l'« enquête de l'IHAT ») sur la question du soutien du Ministère britannique de la défense aux membres de l'armée encore en activité ou non faisant l'objet d'une procédure judiciaire, et en particulier sur le travail de l'IHAT. Dans ce rapport, l'IHAT est notamment critiquée pour son inefficacité et manque de professionnalisme présumés et il est fait pression sur le Ministère de la défense pour que celui-ci coupe les crédits destinés à l'IHAT et mette fin à ses activités et qu'il apporte plutôt son soutien, notamment financier, aux militaires britanniques faisant l'objet d'une enquête.
187. Le jour de la publication de ce rapport d'enquête, à la suite des critiques dénonçant une ingérence politique, le Ministre de la défense annonce la dissolution de l'IHAT avant la date initialement prévue, le 30 juin 2017 au plus tard, citant les prévisions avancées par l'IHAT selon lesquelles la charge de travail de cette unité devait se réduire à une vingtaine d'enquêtes jusqu'à l'été 2017.
188. L'IHAT est effectivement définitivement dissoute à la date annoncée du 30 juin 2017. À compter du 1^{er} juillet 2017, les enquêtes en cours sont transmises à la police militaire et confiées à une nouvelle unité chargée d'enquêter appelée *Service Police Legacy Investigations* (SPLI).

Examen des informations disponibles

189. Conformément à la pratique établie et aux dispositions de l'article 15-2 du Statut, le Bureau s'est particulièrement penché sur l'évaluation de la fiabilité des sources et le sérieux des renseignements reçus. Les allégations récemment formulées contre les forces britanniques en Iraq provenant pour la plupart d'une seule et unique source, le Bureau a fait preuve de la plus grande prudence à leur sujet.
190. Dans cette évaluation, le Bureau a examiné en toute indépendance toutes les circonstances pertinentes susceptibles de permettre de se faire une idée sur la fiabilité du principal informateur, notamment les conclusions du tribunal disciplinaire des *solicitors* à l'encontre de Phil Shiner, ce que ce dernier a lui-même avoué au cours de cette procédure disciplinaire, les questions impliquant au moins l'un des principaux intermédiaires sur le terrain de l'organisation PIL, ainsi que le contexte politique général dans lequel s'inscrivait cette procédure visant cette organisation.
191. Pour évaluer la crédibilité des plaintes elles-mêmes, le Bureau a estimé que les déclarations individuelles transmises par l'organisation PIL pouvaient être considérées comme suffisamment crédibles si elles étaient étayées par des documents (comme des dossiers de détenu, certificats médicaux, photographies, etc.) et/ou corroborées par des informations fournies par d'autres sources fiables, notamment des rapports d'organisations de défense des droits de l'homme, les conclusions d'enquêtes publiques diligentées au Royaume-Uni et des informations sur des règlements de différends à l'amiable ou d'autres documents pertinents.

Compétence ratione materiae

192. Les crimes prétendument commis par les forces britanniques s'inscrivaient dans le contexte d'un conflit armé international en Iraq entre le 20 mars 2003 et le 28 juin 2004, puis dans le contexte d'un conflit armé non international entre le 28 juin 2004 et le 28 juillet 2009. Le Royaume-Uni était partie à ces deux conflits pendant toute la période en cause.

Crimes présumés commis dans des centres de détention britanniques

193. Selon les organisations PIL et ECCHR, les personnels britanniques en cause auraient commis systématiquement et à grande échelle les crimes de guerre de torture et de mauvais traitements connexes sur la personne d'au moins 1071 détenus iraqiens, en application de la « [TRADUCTION] politique délibérée des autorités britanniques d'infliger des mauvais traitements [à ces derniers] entre mars 2003 et décembre 2008 sur le territoire iraquien ». Toujours selon ces organisations, les personnels britanniques auraient tué illicitement 52 personnes qui étaient sous leur garde au cours de la même période en Iraq.

194. Au vu des informations disponibles, dont certaines allégations portées à son attention depuis 2014 et présumés crédibles, le Bureau confirme qu'il y a une base raisonnable permettant de croire que, du 20 mars 2003 au 28 juillet 2009, des membres des forces armées britanniques ont commis les crimes de guerre ci-après dans le contexte d'un conflit armé en Iraq contre des personnes placées sous leur garde : homicide intentionnel/meurtre (article 8-2-a-i ou article 8-2-c-i) ; torture et traitements inhumains/cruels (article 8-2-a-ii ou article 8-2-c-i) ; atteintes à la dignité de la personne (article 8-2-b-xxi ou article 8-2-c-ii) ; et viol ou autres formes de violence sexuelle (article 8-2-b-xxii ou article 8-2-e-vi).

Crimes présumés commis en dehors de centres de détention britanniques

195. Au vu d'un nombre limité d'allégations rapportées au Bureau, les forces armées britanniques auraient également commis des meurtres au cours de leurs opérations militaires impliquant des frappes aériennes et des interventions au sol à l'appui des opérations de combat. Le Bureau a analysé les mêmes allégations dans le contexte de l'examen préliminaire de la situation en Iraq en 2006 et a ensuite conclu qu'il n'y avait pas de base raisonnable permettant de croire que ces actes constituaient des crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour.
196. Au vu des nouvelles informations disponibles, il n'y a pas lieu de revenir sur la décision antérieure mais plutôt de confirmer qu'en l'absence d'élément indiquant une intention de tuer ou de prendre pour cible des civils ou des biens de caractère civil, ou encore d'infliger à des civils des blessures manifestement excessives, il n'y a pas de base raisonnable permettant de croire que des crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour ont été commis par les forces armées britanniques au cours de leurs opérations militaires n'ayant aucun lien avec le contexte des arrestations et détentions. Bien qu'un certain nombre d'événements supplémentaires aient été portés à l'attention du Bureau, au vu des renseignements transmis sur les faits en question, il n'y a raisonnablement pas lieu de croire que les forces armées britanniques entendaient prendre pour cible des civils au cours de ces événements.

Évaluation de la recevabilité

197. À la lumière des conclusions préliminaires auxquelles il est parvenu en matière de compétence, le Bureau procède à une évaluation de la recevabilité. Ainsi qu'il ressort de l'article 17-1 du Statut, pour juger de la recevabilité d'une affaire, il convient de procéder à l'évaluation de la complémentarité et de la gravité de celle-ci. Conformément à sa stratégie en matière de poursuites, le Bureau évaluera la complémentarité et la gravité eu égard aux crimes présumés les plus graves et aux principaux responsables de ces crimes. Il n'est nullement précisé dans le Statut dans quel ordre cet examen doit se faire. Le Procureur doit être convaincu que l'affaire est recevable après avoir examiné ces deux points.

Activités du Bureau

198. Au cours de la période concernée, le Bureau s'est attaché à effectuer une évaluation exhaustive en fait et en droit des informations dont il disposait, et a notamment procédé à une évaluation rigoureuse, en toute indépendance, de tous les éléments communiqués au titre de l'article 15 sous l'éclairage des nouvelles informations et de l'évolution récente de la situation dans le pays. Au cours de ce processus, le Bureau a consulté les principales parties prenantes, en particulier les personnes qui lui ont transmis des éléments au titre de l'article 15 et le Gouvernement britannique, et mené un certain nombre d'analyses.
199. Dans le cadre de son examen minutieux de l'évolution de la situation à l'échelle nationale, le Bureau a mené sa troisième mission au Royaume-Uni les 13 et 14 février 2017. À cette occasion, le Bureau a pu, entre autres, recueillir d'autres éléments, notamment contextuels, sur la procédure disciplinaire menée contre Phil Shiner, y compris le point de vue des associés de l'organisation PIL, et être informé par l'IHAT des progrès de ses enquêtes à la suite de la décision du Ministre britannique de la défense de dissoudre cette unité avant la date initialement prévue.
200. Après sa mission, le Bureau a été informé de l'évolution de la situation par les autorités britanniques, l'IHAT, les personnes ayant communiqué des renseignements au titre de l'article 15, PIL et ECCHR et reçu des éléments d'information de tous ces intervenants. Il a également échangé sur des questions liées à l'examen préliminaire avec d'autres acteurs concernés, dont des représentants d'ONG et des experts.
201. Le Bureau a effectué un examen complet de toutes les informations disponibles comprenant, notamment, des articles et des publications récentes dans les médias, des cas récents de jurisprudence émanant de la Cour européenne des droits de l'homme, des conclusions dignes d'intérêt rendues par des entités nationales, telles que l'IHAT et l'équipe chargée d'enquêter sur les décès en Iraq (*Iraq Fatality Investigations*), ainsi que ce qu'il ressort des séances du sous-comité de défense du Parlement britannique.
202. Le Bureau a en outre reçu et examiné des informations relatives aux procédures en cause menées à l'échelon national par les autorités britanniques, en particulier au sujet des épisodes liés aux crimes en question. Ce faisant, il est resté régulièrement en contact avec les interlocuteurs appropriés, y compris le service chargé des poursuites militaires (*Service Prosecution Authority*) et l'IHAT, les responsables de ces deux services, et d'autres représentants d'États concernés. La transition opérée entre l'IHAT et son successeur, le SPLI, a également fait l'objet d'un examen minutieux du Bureau, notamment pour juger de la passation effective des rôles entre les deux entités en termes de connaissances acquises, de procédures, d'expertise et de contrôle judiciaire. Le Bureau remercie les autorités britanniques pour la coopération qu'elles n'ont cessé d'apporter au cours de cet examen préliminaire.

Conclusion

203. À la suite d'un examen approfondi en fait et en droit des informations en sa possession, le Bureau a conclu qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des membres des forces armées britanniques ont commis des crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour contre des personnes placées sous leur garde. Le Bureau poursuit son évaluation de la recevabilité dans cette situation et entend l'achever dans un délai raisonnable.