



Assemblée générale

Distr. générale
15 décembre 2014
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-huitième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils,
politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement

Résumé de la réunion-débat d'experts du Conseil des droits de l'homme sur l'utilisation d'aéronefs téléguidés ou de drones armés dans le respect du droit international

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est soumis en vertu de la résolution 25/22 du Conseil des droits de l'homme. Y figure un résumé de la réunion-débat d'experts sur l'utilisation d'aéronefs téléguidés ou de drones armés, qui s'est tenue le 22 septembre 2014 à l'occasion de la vingt-septième session du Conseil des droits de l'homme.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–3	3
II. Déclaration d’ouverture de la Haut-Commissaire adjointe des Nations Unies aux droits de l’homme	4–9	3
III. Interventions des experts	10–28	5
IV. Résumé des débats	29–51	10
A. Observations d’ordre général	31–35	10
B. Cadre international de défense des droits de l’homme	36–44	11
C. Responsabilité et transparence	45–51	14
V. Conclusions	52–56	16

I. Introduction

1. Conformément à sa résolution 25/22, le Conseil des droits de l'homme a tenu, le 22 septembre 2014, une réunion-débat d'experts sur la nécessité de «veiller à ce que l'utilisation d'aéronefs téléguidés ou de drones armés dans les opérations antiterroristes et militaires soit conforme au droit international, y compris le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire». Les experts y ont abordé des questions ayant trait à l'utilisation d'aéronefs téléguidés ou de drones armés dans les opérations antiterroristes et militaires dans le respect du droit international, y compris le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire, ainsi que d'autres questions soulevées dans le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/25/59).

2. La réunion-débat était présidée par le Président du Conseil des droits de l'homme et animée par Dapo Akande, Codirecteur de l'Oxford Institute for Ethics, Law and Armed Conflict de l'Université d'Oxford. La Haut-Commissaire adjointe des Nations Unies aux droits de l'homme a fait une déclaration liminaire. Les experts suivants ont participé à la réunion-débat: Shahzad Akbar, Directeur des affaires juridiques de la Foundation for Fundamental Rights; Alex Conte, Directeur des programmes de droit international et de protection de la Commission internationale de juristes; le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires; et Pardiss Kebriaei, avocate principale au Center for Constitutional Rights.

3. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 25/22, dans laquelle le Conseil a demandé au Haut-Commissariat aux droits de l'homme de lui présenter, à sa vingt-huitième session, un résumé des discussions tenues lors de la réunion-débat.

II. Déclaration liminaire de la Haut-Commissaire adjointe des Nations Unies aux droits de l'homme

4. La Haut-Commissaire adjointe a déclaré que la discussion sur l'utilisation d'aéronefs téléguidés ou de drones armés dans le respect du droit international tombait à point nommé et revêtait un caractère essentiel car ces technologies progressaient plus rapidement que la compréhension de leurs incidences sur les droits de l'homme. L'apparition récente d'une série de nouvelles technologies de l'armement posait plusieurs questions d'ordre juridique, y compris sur le plan du droit international des droits de l'homme. La Haut-Commissaire adjointe a indiqué que, depuis leur apparition quinze ans plus tôt, les drones avaient connu une sophistication remarquable et leur utilisation dans les opérations militaires et antiterroristes une croissance exponentielle. De plus en plus d'États cherchaient à se procurer ce type de technologies et la possibilité que des agents non étatiques puissent aussi y avoir accès était préoccupante.

5. La Haut-Commissaire adjointe a affirmé sans ambages que, si les États étaient tenus, au nom du droit international, de protéger les personnes contre les actes terroristes, les mesures qu'ils prenaient à cet effet devaient être conformes au droit international des droits de l'homme.

6. La Haut-Commissaire adjointe a fait valoir trois arguments essentiels. Abordant en premier lieu le cadre juridique applicable à l'utilisation des drones armés, elle a souligné que le droit international des droits de l'homme s'appliquait en tous temps, y compris dans les conflits armés. L'utilisation de la force létale était subordonnée à des conditions strictes au nom du droit à la vie. Dans toute autre situation que des hostilités actives lors

d'un conflit armé, l'interdiction de la privation arbitraire de la vie supposait qu'il n'était licite d'employer la force létale à dessein que lorsqu'une personne représentait une menace imminente pour la vie d'autrui et qu'il était strictement impossible, au nom de l'impératif de protection de la vie, de ne pas y avoir recours. En outre, une telle utilisation de la force létale n'était licite que lorsque d'autres moyens non létaux, dont la contrainte, la capture ou l'usage graduel de la force, ne pouvaient être employés. Ces normes internationales relatives aux droits de l'homme régissaient l'utilisation des drones armés dans les opérations de maintien de l'ordre.

7. Deuxièmement, la Haut-Commissaire adjointe a abordé l'incidence des frappes de drones armés sur les droits de l'homme. Des recherches avaient mis en lumière les graves et vastes conséquences de ces frappes pour les individus, y compris les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, ainsi que pour les communautés. Dans certaines situations, les frappes de drones avaient perturbé la vie quotidienne des sociétés touchées et nuï à l'exercice, par chacun, des droits fondamentaux, notamment le droit de réunion pacifique, la liberté d'association, la liberté de religion, et le droit à l'éducation et à la santé. La Haut-Commissaire adjointe a souligné que malgré la prétendue précision des drones armés, leur utilisation créait un climat de peur dans les communautés touchées. Il était établi que les frappes de drones entraînaient des pertes en vies humaines, y compris parmi les simples passants, et la crainte qu'elles suscitaient dans certains endroits avait des conséquences néfastes, qui se traduisaient par la déscolarisation, les familles préférant garder les enfants à domicile, l'interruption de pratiques culturelles et religieuses, les membres des communautés évitant les rassemblements de peur d'être pris pour cibles, ou encore une réticence à porter secours aux victimes, par peur des frappes secondaires.

8. Troisièmement, la Haut-Commissaire adjointe a abordé les principes de transparence et de responsabilité, qu'elle a qualifiés d'essentiels pour permettre aux victimes de violations des droits de l'homme d'exercer leur droit à un recours utile. Le manque de transparence concernant les circonstances dans lesquelles des drones armés étaient utilisés tout comme le rôle des agences de renseignement dans l'utilisation de ces drones empêchaient de déterminer quel était le cadre juridique applicable et d'en garantir le respect. Ce manque de transparence faisait aussi obstacle à l'administration de la justice, à l'obtention d'une réparation pour les victimes et à la prévention de telles violations. La Haut-Commissaire adjointe a rappelé que la précédente Haut-Commissaire s'était déclarée particulièrement préoccupée par le manque de transparence concernant les frappes de drones pour ces mêmes raisons. Il était important de mieux définir les politiques nationales relatives à l'utilisation des drones armés, notamment en définissant une base juridique permettant de rendre certaines frappes légitimes. La Haut-Commissaire adjointe a aussi rappelé que le Secrétaire général avait exhorté les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour que les attaques à l'aide de drones soient menées dans le respect du droit international applicable. Elle a souligné que les États étaient tenus de mener une enquête rapide, indépendante et impartiale sur toute indication crédible de grave infraction au droit international des droits de l'homme et, le cas échéant, au droit international humanitaire, qui découlerait d'une frappe de drone armé. Le droit international des droits de l'homme se trouvait au cœur du droit à la vie et, à ce titre, les personnes y portant atteinte devaient rendre compte de leurs actes.

9. Enfin, la Haut-Commissaire adjointe a appelé l'attention sur l'importance du travail accompli dans ces domaines par les titulaires de mandat au titre de procédures spéciales. Elle a rappelé que, douze ans plus tôt, la Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires s'était dite préoccupée par les assassinats sélectifs par drones au Yémen. En 2010, son successeur avait réalisé une étude critique sur les assassinats sélectifs y compris par l'utilisation de drones armés. La Haut-Commissaire adjointe a noté que la réunion-débat pourrait tirer parti de l'analyse du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans

la lutte antiterroriste et du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, qui examinaient toujours ces questions. Enfin, elle a souligné qu'alors qu'un nombre croissant d'États et d'agents non étatiques obtenaient la technologie nécessaire au déploiement de drones armés, il devenait de plus en plus urgent de veiller à ce que leur utilisation soit transparente et conforme au droit international des droits de l'homme.

III. Interventions des experts

10. En réponse aux questions du modérateur, les experts, dans leurs observations initiales, ont principalement abordé des questions ayant trait au cadre juridique international applicable à l'utilisation des drones. Ils ont relevé les éléments du droit international des droits de l'homme se rapportant à l'utilisation de drones armés, y compris les normes relatives aux droits de l'homme applicables au recours à la force létale.

11. Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a indiqué que, si les drones armés n'étaient pas intrinsèquement illégaux, la facilité avec laquelle ils pouvaient être utilisés de manière illicite pour commettre des assassinats sélectifs posait une difficulté spécifique qui imposait d'y porter une attention toute particulière. Les drones armés étaient employés non seulement dans la lutte antiterroriste et à des fins militaires, mais aussi, de plus en plus souvent, dans des opérations ordinaires de police et de maintien de la paix, pour lesquelles ils pouvaient notamment être équipés de gaz lacrymogène ou de tasers. La question principale était celle de la légalité de l'utilisation des drones armés et il ne s'agissait pas d'adapter la législation à l'utilisation des drones mais plutôt de veiller à ce que cette utilisation soit conforme à la législation.

12. S'agissant de la protection du droit à la vie en vertu du droit international des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a fait valoir que celui-ci était applicable à toute mesure concrète prise par un État. L'obligation de protéger le droit à la vie, en tant que règle du droit international coutumier et principe général du droit international, s'appliquait en tous temps, y compris dans le cadre d'agissements sur le territoire d'un État tiers, quels que soient les instruments juridiques auxquels les États concernés étaient parties. Le droit à la vie avait pour corollaire l'interdiction de la privation arbitraire de ce droit. En cela, un agent de l'État n'était fondé à ôter ou à mettre en danger la vie d'autrui qu'en cas de stricte nécessité, et de façon proportionnée, pour parer un danger imminent à l'encontre de la vie, et sous réserve de ne disposer d'aucune autre solution non létale, comme la capture ou la mise hors de combat, pour protéger la vie de la personne menacée. Le droit à la vie supposait aussi de faire en sorte que les auteurs de violations rendent compte de leurs actes. Reprenant l'un des arguments avancés par la Haut-Commissaire adjointe, le Rapporteur spécial a fait valoir qu'il était du devoir des États d'enquêter rapidement et de manière indépendante et impartiale sur toute allégation de violation du droit à la vie, et, s'il y avait lieu, de punir les auteurs de tels actes. Manquer à ce devoir constituait en soi une atteinte au droit à la vie. Dans les situations où l'existence d'un conflit armé était établie, le droit international des droits de l'homme continuait de s'appliquer, mais la protection accordée au droit à la vie était interprétée conformément au droit international humanitaire. Faire porter la responsabilité de faits de privation arbitraire du droit à la vie aux personnes s'en étant rendues coupables était également au cœur du droit international humanitaire, et allait de pair avec un devoir d'enquête et, le cas échéant, de sanction desdits coupables.

13. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a rappelé qu'en cas de conflit armé, il y avait double application et chevauchement entre le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire; il ne s'agissait pas d'opter pour l'un ou l'autre. La notion d'assassinats sélectifs avait une connotation tout à fait différente selon l'approche juridique adoptée. En droit international humanitaire, l'idée de ciblage avait

généralement une connotation positive, tandis qu'en droit international des droits de l'homme, le fait de prendre pour cible des personnes était rarement considéré comme licite. La question centrale, en ce qui concernait les assassinats sélectifs, était de savoir si les drones armés avaient été utilisés dans une situation de conflit armé.

14. Le Rapporteur spécial a noté que l'existence d'un conflit armé de portée non internationale entre un État et un groupe armé non étatique ou entre deux groupes armés non étatiques était principalement déterminée en fonction de l'intensité et de la durée du conflit ainsi que du degré d'organisation des parties. Ces critères étaient fondés sur un postulat de limitation territoriale. Par exemple, l'intensité d'un conflit était un critère relatif qui était généralement mesuré en analysant la fréquence et la gravité des attaques armées dans une zone géographique donnée.

15. Le Directeur des programmes de droit international et de protection de la Commission internationale de juristes a déclaré que l'application du droit international à l'utilisation de drones armés reposait trop souvent sur une base erronée. Il a fait observer que, comme l'avait conclu le Groupe de juristes de haut niveau chargé d'étudier les questions du terrorisme, du contre-terrorisme et des droits de l'homme, au sein de la Commission internationale de juristes, les États employaient abusivement la notion de guerre pour mettre en perspective leurs opérations antiterroristes, et que ce constat s'appliquait aussi à l'utilisation de drones armés¹. Il a indiqué, en premier lieu, que les drones armés n'avaient pas toujours été employés dans des situations de conflit armé et conformément au droit international humanitaire. Dans bien des cas, les assassinats sélectifs semblaient avoir été commis en dehors du cadre des hostilités entre deux parties ou plus à un conflit identifiable au sens du droit international humanitaire (voir, par exemple, A/68/389 et A/HRC/25/59). Dans un certain nombre des cas dans lesquels des drones avaient été déployés, y compris dans la lutte antiterroriste, le degré d'intensité des opérations armées et/ou d'organisation des groupes armés n'atteignait pas un niveau relevant du droit international humanitaire. Chaque situation devait être évaluée avec attention pour déterminer s'il s'agissait ou non d'un conflit armé. Dans une situation autre qu'un conflit armé, l'utilisation de drones armés à des fins létales était principalement régie par la législation nationale et le droit international des droits de l'homme. Le droit international humanitaire était pertinent pour apprécier le caractère illicite ou arbitraire d'un assassinat si la situation atteignait le niveau d'un conflit armé, mais le droit international des droits de l'homme restait applicable en ce qui concernait les enquêtes, la responsabilité pénale et la nécessité d'offrir un recours utile et une réparation effective.

16. Le Directeur des affaires juridiques de la Foundation for Fundamental Rights a abordé la question des principes de proportionnalité et de nécessité, qui devaient présider à l'emploi de la force létale. Tout État invoquant la nécessité d'employer la force létale faute de disposer d'autres moyens pour appréhender un terroriste présumé était tenu de prouver que l'individu en question représentait une menace imminente pour la vie humaine. Les drones armés étaient souvent utilisés dans des situations où il n'existait pas de danger imminent et où d'autres solutions étaient envisageables et il était établi que des dizaines de frappes de drones dans le Nord-Waziristan avaient été conduites sans preuve que la personne abattue représentait une menace imminente pour autrui ou pour l'État concerné. On pouvait notamment citer le cas de Tariq Aziz, adolescent participant au recensement des incidences des frappes de drones dans le Nord-Waziristan qui, trois jours avant sa mort, avait participé à une conférence internationale sur les drones à Islamabad. À son retour, lui et son jeune cousin avaient été tués par une frappe de drone devant la maison de sa tante.

¹ Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights, *Assessing Damage, Urging Action* (Commission internationale de juristes, Genève, 2009).

M. Akbar a rappelé qu'il incombait, dans tous les cas, à l'État employant un drone armé de prouver que l'usage de la force était absolument nécessaire et proportionné.

17. M. Akbar a également abordé la question des frappes contre des cibles caractéristiques («signature strikes»), qui visent des personnes dont les activités sont identifiées comme correspondant à celles d'insurgés et qui ne tiennent nul compte des principes de nécessité et de proportionnalité en ce qui concerne l'usage de la force. Pour illustrer ce point, il a cité trois frappes de drones menées entre 2006 et 2009, qui ont visé respectivement: une *jirga* (assemblée de dignitaires), où 40 participants ont été tués; une madrasa, où 80 enfants, le plus jeune âgé de 7 ans, ont perdu la vie; et des obsèques, où 80 personnes ont péri. Il n'existait, dans aucun de ces cas, d'éléments permettant d'établir ni même de présumer que des «cibles de grande importance» ou des «insurgés identifiés et connus» aient été tués. En l'état actuel des choses, l'utilisation de drones au Pakistan menaçait et entravait le droit à la vie ainsi que, de façon plus générale, l'état de droit.

18. Les experts de la réunion-débat ont abordé les thèmes de la responsabilité et de la transparence dans le cadre de l'utilisation de drones armés, l'accent étant mis sur les droits des victimes de recevoir réparation et sur le droit à la vérité.

19. L'avocate principale du Center for Constitutional Rights, axant son intervention sur le droit d'accès à la justice pour les victimes de drones, a fait valoir qu'il était important de ne pas oublier que, lorsqu'une personne était abattue du fait d'une interprétation de la législation ou de renseignements erronés, les dommages étaient irréparables. On pouvait, tout au plus, chercher à savoir si l'État en cause avait exercé ses prérogatives en toute licéité et dans le plein respect du droit à la vie et, lorsque des torts avaient été causés, s'ils avaient été reconnus, si des voies de recours avaient été offertes et si des mesures correctives avaient été prises pour éviter que des dommages analogues ne soient infligés de nouveau.

20. M^{me} Kebriaei a indiqué que les demandeurs qui tentaient de saisir la justice se heurtaient principalement à la position des États selon laquelle il était inapproprié d'ouvrir des enquêtes judiciaires sur des décisions relatives à l'utilisation de drones. Se fondant sur son expérience des juridictions des États-Unis d'Amérique, elle a noté que les demandes d'examen judiciaire se voyaient opposer diverses assertions quant au caractère exclusif de l'autorité de l'exécutif à l'égard des décisions influant sur la sécurité nationale, à l'immunité des agents de l'État, ou encore à la nécessité de garder secrets les renseignements pertinents dont disposaient les pouvoirs publics. Des arguments analogues avaient été opposés, ces dix dernières années, à des allégations de graves violations des droits de l'homme en détention, dans le contexte de politiques nationales de sécurité, ce qui avait nui à la transparence. Les juridictions, lorsqu'elles se rangeaient à ce type d'arguments, ôtaient aux victimes la possibilité de se défendre devant la loi et d'obtenir justice, tout en négligeant de graves allégations de violations des droits de l'homme.

21. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a noté que le manque de transparence des États en ce qui concerne l'utilisation qu'ils font des drones constituait l'obstacle le plus important à ce qu'une évaluation soit conduite sur les conséquences des drones armés pour les civils, car il rendait extrêmement difficile d'apprécier la licéité de leur utilisation et d'en attribuer la responsabilité. S'agissant du devoir d'enquête, il a noté que le droit international des droits de l'homme imposait aux États de mener une enquête rapide, indépendante et impartiale sur tout cas présumé de violation du droit à la vie, et d'assurer la transparence de ses conclusions. Quant aux obligations qui incombent aux États en vertu du droit international humanitaire, il a fait référence aux travaux de la Commission publique

chargée d'enquêter sur l'incident maritime du 31 mai 2010 (Commission Turkel)², qui avait examiné dans quelle mesure l'obligation d'enquête relevait du droit international humanitaire dans les situations de conflit armé. Le Rapporteur spécial a fait sien l'avis de la Commission selon lequel une enquête indépendante et impartiale devait être conduite dès lors que des victimes civiles non intentionnelles ou non anticipées étaient à déplorer, et a précisé que cela n'empêchait pas de mener une enquête dans le cadre de la justice militaire, pourvu que les enquêteurs soient véritablement indépendants par rapport aux personnes visées par l'enquête et ne relèvent pas de la même hiérarchie qu'elles. Il a rappelé que la Commission avait estimé qu'une enquête d'établissement des faits devait être diligentée, puis, en cas de soupçons raisonnables de violation du droit international humanitaire, une enquête pénale, et que les résultats de ces enquêtes devaient être rendus publics. Il a indiqué avoir appliqué cette méthode, en sa qualité de Rapporteur spécial, à 37 frappes de drones qui, selon les renseignements disponibles, avaient fait des victimes civiles, et conclu que, dans 30 de ces cas, une enquête indépendante et impartiale assortie de résultats transparents était requise.

22. Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a abordé l'importance de la responsabilité en cas d'atteinte à l'interdiction de la privation arbitraire de la vie au sens du droit international des droits de l'homme. L'obligation d'attribuer les responsabilités transcendait toute considération relative au contexte; elle figurait dans le droit international coutumier et le droit régional des droits de l'homme, et était traitée dans des instruments juridiques non contraignants. Quelle que soit la formulation employée dans l'instrument considéré, il incombait à l'État de mener une enquête rapide, efficace, indépendante et exhaustive sur tout cas avéré ou présumé³. Le Rapporteur spécial a souligné que la transparence était une importante condition préalable à l'attribution des responsabilités et qu'il s'agissait d'une notion composite fondée sur la surveillance par le public et la confiance de celui-ci. La nécessité de transparence s'appliquait autant aux processus menant à la décision de recourir à la force, dont l'exécution supposait l'existence d'un cadre juridique, qu'à la conduite de l'enquête.

23. Le Directeur des programmes de droit international et de protection de la Commission internationale de juristes a abordé les deux règles essentielles à observer pour déterminer la licéité des assassinats sélectifs au sens du droit international humanitaire. La première règle reposait sur le principe de distinction, qui devait être observé pour s'assurer que la cible était soit un combattant (dans le cadre d'un conflit armé international), soit un civil participant directement aux hostilités (dans le cadre d'un conflit armé international ou non international). Il convenait de noter que la Commission internationale de juristes estimait que les États-Unis utilisaient actuellement des drones armés à des fins meurtrières dans un contexte qui ne correspondait pas à un conflit armé international. Dans le cadre de leur programme de drones, les États-Unis ne pouvaient donc en principe prendre pour cible que des civils participant directement aux hostilités dans le contexte d'un conflit armé non international. La seconde règle découlait du principe de proportionnalité des mesures prises dans le cadre d'un conflit armé, qui impose d'apporter une réponse graduelle aux effets proportionnels. M. Conte a renvoyé à la Règle 14 de l'Étude sur le droit international humanitaire coutumier du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), en vertu de laquelle il était «interdit de lancer des attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou

² À consulter à l'adresse suivante: <http://www.turkel-committee.gov.il/files/wordocs/8808report-eng.pdf>.

³ Les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois exigent aussi que les enquêtes soient transparentes et que les personnes touchées y participent; voir les principes 22 à 24.

une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu»⁴. Il a en outre insisté sur le fait que toute infraction à cette règle pouvait constituer un crime de guerre au sens du Statut de Rome de la Cour pénale internationale⁵.

24. M. Conte a déclaré que le manque de transparence associé à l'utilisation des drones armés empêchait de procéder à des vérifications extérieures et objectives concernant la légitimité des cibles et la conformité de toutes les frappes avec les principes de distinction et de proportionnalité, ce qui donnait virtuellement aux États un permis de tuer inadmissible (voir A/HRC/14/24/Add.6, par. 88). Ce manque de transparence entravait aussi l'exercice du droit à un recours et à réparation, ainsi que le respect de l'obligation de traduire les auteurs de crimes devant la justice pénale en vertu du droit international, ce qui pouvait s'apparenter à une infraction au sens de l'article 51 des Conventions de Genève, qui interdit à toute Partie contractante de s'exonérer de ses responsabilités pour toute infraction grave aux Conventions.

25. L'avocate principale du Center for Constitutional Rights a souligné que la législation devait intrinsèquement satisfaire à l'obligation de transparence. Il ne devait y avoir aucune loi secrète concernant le droit à la vie, dont le respect et la protection supposaient que les personnes soient au fait des circonstances dans lesquelles les gouvernements étaient susceptibles de recourir à la force létale à leurs dépens. Elle a aussi noté que toute allégation plausible de violation du droit à la vie devait donner lieu à une réponse sérieuse, notamment sous la forme d'une explication minutieuse des circonstances de l'utilisation de drones armés⁶, ce qui n'était pas chose facile. Elle a cité le cas, survenu en 2013 au Yémen, d'une frappe de drone dans laquelle au moins 27 personnes avaient été tuées ou blessées lors d'une procession nuptiale. Si les autorités nationales avaient bien reconnu la frappe comme telle et ouvert une enquête, elles avaient démenti tout décès de civils. L'avocate principale a fait valoir que pour déterminer correctement les responsabilités, il ne suffisait pas d'une déclaration affirmant qu'aucune violation du droit à la vie n'avait été commise ou assurant que les opérations menées étaient conformes au principe de légalité.

26. M^{me} Kebriaei a souligné que les États devaient faire preuve de transparence quant aux critères juridiques régissant l'emploi de la force létale, concernant notamment le moment, le lieu et les cibles mais aussi le nombre de victimes, le lieu où des drones armés avaient été utilisés, l'identité des personnes abattues et la manière dont les cibles avaient été déterminées. Dans son ensemble, la classe politique des États concernés s'accordait à dire que les gouvernements pouvaient et devaient faire preuve d'une plus grande transparence. Les États avaient pris des mesures en ce sens, ce qui démontrait qu'une telle démarche était possible, mais il restait beaucoup à faire, de toute urgence.

27. Abordant le sujet des droits des victimes de frappes de drones à un recours utile, le Directeur des affaires juridiques de la Foundation for Fundamental Rights a déclaré que, depuis juin 2014, 77 personnes avaient péri dans des frappes de drones au Pakistan. Comme pour des milliers d'autres victimes, on ignorait leur identité. En outre, le fait de vivre sous la menace constante d'être pris pour cible entraînait une souffrance psychologique pour des dizaines de milliers d'autres personnes. Soucieuse de faire le premier pas afin que la

⁴ Voir Jean-Marie Henckaerts, *Étude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés*, Revue internationale de la Croix-Rouge, vol. 87, n° 857 (2005) ainsi que la base de données sur le droit international humanitaire coutumier, à consulter à l'adresse suivante: www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home.

⁵ Voir l'alinéa 2) b) iv) de l'article 8 du Statut de Rome.

⁶ Comme l'a rappelé le Parlement européen dans sa résolution sur l'utilisation de drones armés (2014/2567(RSP)).

responsabilité des intéressés soit engagée, la Foundation for Fundamental Rights œuvrait à identifier les victimes de frappes, puisque les États utilisant des drones armés refusaient de divulguer le nombre des victimes ou les dates des frappes de drones, ou même d'enquêter en cas d'informations crédibles faisant état de victimes civiles.

28. M. Akbar a noté que, pour le moment, les victimes de drones armés obtenaient les meilleurs résultats en saisissant les juridictions nationales lorsqu'elles demandaient l'ouverture d'une enquête judiciaire. Citant ses propres travaux, il a mentionné à titre d'exemple deux affaires portées devant les tribunaux au Pakistan. Le 11 mai 2013, la *High Court* de Peshawar⁷ a statué que les frappes de drones étaient illégales et ordonné au Gouvernement pakistanais d'y mettre un terme et de chercher à obtenir réparation à l'échelle internationale au nom des victimes de telles attaques⁸. Une enquête ordonnée par la justice a en outre permis d'établir que les frappes de drones avaient causé la mort de 1 449 civils en cinq ans, contre un faible nombre d'insurgés. Par un arrêt rendu récemment, la *High Court* d'Islamabad a demandé que les fonctionnaires responsables de l'utilisation de drones au Pakistan soient tenus pénalement responsables de violation du droit à la vie et ordonné l'ouverture de poursuites pénales contre ces personnes. M. Akbar a toutefois indiqué que les frappes de drones se poursuivaient malgré ces décisions de justice et que, sur plus de 350 frappes, aucune victime n'avait reçu compensation et aucune information n'avait été divulguée concernant le motif pour lequel ces personnes avaient été prises pour cibles.

IV. Résumé des débats

29. Pendant le débat en plénière, les représentants des pays suivants ont pris la parole: Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Chine, Cuba, Équateur, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Indonésie, Iran (République islamique d'), Irlande, Malaisie, Nigéria, Pakistan, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Soudan, Sri Lanka, Suisse et Venezuela (République bolivarienne du).

30. Les représentants des organisations non gouvernementales suivantes ont aussi pris la parole: Amnesty International, Organisation de défense des victimes de violence, American Civil Liberties Union, Open Society Institute (au nom des fondations Open Society) et Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté. Un représentant du CICR a également pris la parole.

A. Observations d'ordre général

31. Dans leur ensemble, les délégations ont accueilli avec satisfaction le débat mené dans le cadre du Conseil des droits de l'homme concernant les incidences de la lutte antiterroriste, y compris l'utilisation de drones armés, sur les droits de l'homme. Certains représentants ont suggéré de porter la question des drones armés devant d'autres instances afin de tenir compte de son caractère pluridimensionnel. Certains États ont noté que la question de la conduite d'opérations militaires conformément au droit international humanitaire n'était pas directement pertinente au regard du mandat du Conseil des droits de

⁷ Voir l'affaire *Foundation for Fundamental Rights v. Federation of Pakistan and four others* (PLD 2013 Peshawar 94).

⁸ Notamment en saisissant le Conseil de sécurité et, en cas d'échec, en demandant la tenue d'une réunion d'urgence de l'Assemblée générale afin de statuer sur cette question, ainsi qu'en présentant au Secrétaire général une demande officielle visant à instituer un tribunal compétent en matière de crimes de guerre pour connaître de ces affaires.

l'homme, et un représentant, en particulier, a fait référence à l'initiative de la Suisse et du CICR visant à promouvoir le respect du droit international humanitaire comme un espace plus propice au débat sur les questions relatives au droit des conflits armés. D'autres représentants ont fait valoir qu'il serait plus approprié de traiter des armes d'un point de vue thématique dans le cadre des instances compétentes en matière de maîtrise des armements et de désarmement, citant à titre d'exemple la réunion informelle d'experts sur la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination.

32. Dans leurs réponses aux questions et observations formulées par les délégations, les experts ont tous insisté sur la pertinence du Conseil des droits de l'homme dans tout débat portant sur l'utilisation des drones armés. Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a rappelé que le débat portait essentiellement sur les assassinats sélectifs, une question hautement pertinente par rapport au droit «suprême» à la vie. Le Conseil des droits de l'homme étant le principal organisme international habilité à examiner les questions relatives aux droits de l'homme, la discussion en cours relevait tout à fait de sa compétence. Le Rapporteur spécial a fait observer que les principes du droit international relatifs au droit à la vie et à l'usage de la force étaient bien établis et avaient fait leur preuve dans le temps et que le Conseil des droits de l'homme, qui en était le dépositaire, ne devait pas renoncer à ses responsabilités. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné que la discussion portait non pas sur la maîtrise des armements, mais sur les incidences des drones armés sur le plan des droits de l'homme. Il s'agissait donc d'examiner le régime juridique régissant leur utilisation afin de déterminer si le droit international des droits de l'homme y était applicable seul ou en conjonction avec le droit international humanitaire, tout en prenant soin de noter que le droit international des droits de l'homme s'appliquait, en tous cas et en priorité, à l'utilisation de drones armés. La discussion portait en outre sur le devoir d'enquête sur les violations du droit à la vie et le devoir de transparence en ce qui concernait les résultats de ces enquêtes, qui relevaient «traditionnellement» du droit des droits de l'homme.

33. Les représentants ont rappelé que l'utilisation de drones devait impérativement être conforme aux principes généraux du droit international. La question du respect de la souveraineté, notamment de l'espace aérien, et de l'intégrité territoriale des États, a été abordée, ainsi que celle de leur indépendance politique. Certains intervenants ont souligné que les drones non armés étaient utilisés largement et efficacement à des fins pacifiques, notamment dans le cadre d'opérations de secours en cas de catastrophes, tandis que d'autres ont fait valoir qu'ils servaient efficacement dans la lutte antiterroriste, en particulier pour le renseignement et la reconnaissance. Il a été suggéré de mettre à profit les capacités de surveillance des drones dans les conflits armés, pour mieux apprécier la situation avant de lancer une attaque, et ainsi réduire le nombre de victimes.

34. Certains représentants ont souligné que les drones armés n'étaient pas illégaux mais qu'ils devaient, comme toute autre arme, être utilisés dans le respect des règles du droit international établies de longue date. S'agissant de l'utilisation des drones armés, il a été fait référence au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies pour rappeler qu'à l'exception des cas où la force était employée sur le territoire d'un État avec son consentement exprès, et en stricte application des dispositions d'une résolution du Conseil de sécurité fondée sur le Chapitre VII de la Charte, ou dans le cadre de la légitime défense contre une attaque armée, recourir à la force sur le territoire d'un État tiers pouvait s'apparenter à un acte d'agression. D'autres représentants ont soulevé des questions d'ordre éthique concernant les drones armés et certains ont émis des doutes quant à la possibilité de les utiliser tout en respectant le droit international, en particulier les principes de distinction, de précaution et de proportionnalité. Le rôle des agences de renseignement dans

l'utilisation des drones armés et l'éloignement géographique de leurs opérateurs par rapport aux théâtres d'opérations ont été cités comme des facteurs entravant le respect du principe de responsabilité. Certains représentants ont préconisé que l'utilisation des drones armés soit réglementée sur le plan international et un représentant en particulier a suggéré de déclarer un moratoire sur l'utilisation de nouveaux outils de force coercitive jusqu'à ce que les questions relatives à la licéité de leur utilisation soient clarifiées dans le droit international. Certains représentants se sont dits préoccupés par l'acquisition ou l'assemblage de drones armés par des agents non étatiques, qui constituaient une grave menace pour la paix et la sécurité internationales, ainsi que pour les droits de l'homme.

35. En réponse aux observations des délégations, l'avocate principale du Center for Constitutional Rights a fait valoir que l'utilisation des drones armés ainsi que l'incidence de ces technologies d'armement sur les droits de l'homme soulevaient des considérations d'ordre juridique et éthique. D'autres préoccupations ont été exprimées concernant l'«individualisation» des moyens de guerre (en prenant pour cibles des personnes spécifiques), la désensibilisation à l'usage de la force due à l'éloignement des opérateurs de drones, et l'asymétrie de plus en plus marquée entre agents étatiques et non étatiques. M^{me} Kebraiei a déclaré qu'il existait un risque que la précision accrue prêtée aux drones dans le cadre de l'usage de la force soit assimilée à une plus grande légalité de leur utilisation, par opposition à d'autres armes. Il était également préoccupant que l'emploi de drones armés puisse entraîner un abaissement du seuil à partir duquel la force pouvait être employée. Enfin, elle a souligné les incidences psychologiques de l'utilisation des drones, autant sur les communautés touchées que sur les opérateurs à distance.

B. Cadre international de défense des droits de l'homme

36. Un grand nombre d'États ont réaffirmé la position généralement acceptée selon laquelle toutes les mesures adoptées par les États dans la lutte antiterroriste devaient respecter le droit international, y compris le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire. Cette obligation s'appliquait à l'utilisation de drones, qui devait être conforme à la Charte des Nations Unies ainsi qu'au droit international des droits de l'homme et, dans les situations de conflit armé, au droit international humanitaire, en particulier aux principes de précaution, de distinction, d'humanité et de proportionnalité. Un grand nombre d'intervenants ont fait observer que le cadre juridique existant sur le plan international était suffisant pour réglementer l'utilisation des drones. Certains États ont noté qu'il était nécessaire de clarifier quelles obligations découlaient du droit international et de donner des orientations sur la manière dont les États devaient s'en acquitter dans ce contexte. Un représentant a rappelé qu'il était important de distinguer entre les principes qu'il était souhaitable d'appliquer et ceux qui découlaient d'obligations juridiques existantes. Il a aussi été relevé que les limitations imposées par le droit international concernant l'emploi de la force létale ne devaient pas se voir affaiblies par un assouplissement de l'interprétation des normes juridiques internationales. Un représentant en particulier a noté que les normes du droit international ne devaient pas être revues à la baisse du fait de la lutte antiterroriste, et un autre a rappelé que les activités détestables des terroristes ne devaient pas aveugler les États quant à leurs obligations en matière de droits de l'homme.

37. Un grand nombre de représentants ont constaté avec préoccupation que des drones armés avaient été utilisés hors du cadre du droit international. Certains se sont dits particulièrement inquiets quant à la possibilité que les frappes de drones s'apparentent à des exécutions extrajudiciaires ou arbitraires ou, selon le contexte, à des crimes de guerre. Il a été rappelé qu'hormis dans un conflit armé, le principal cadre juridique applicable sur le plan international était le droit international des droits de l'homme et certains représentants

ont insisté sur le fait que le droit international interdisait les exécutions arbitraires ou extrajudiciaires qui constituaient une violation du droit fondamental à la vie. Certains ont émis l'avis que les assassinats sélectifs ne pouvaient quasiment en aucun cas être légaux, que ce soit au titre du droit international des droits de l'homme, en raison des conditions strictes encadrant l'emploi de la force, ou du droit international humanitaire, l'assassinat d'une personne ne pouvant en aucun cas être considéré comme étant le but unique d'une opération militaire. D'autres représentants se sont également dits préoccupés par les frappes contre des cibles caractéristiques et les frappes «secondaires», qui visent les personnes portant secours aux victimes d'une première frappe; d'autres ont fait valoir que les frappes de drones avaient une incidence disproportionnée sur les personnes, y compris les femmes et les enfants.

38. En réponse à une question sur les normes internationales relatives à l'usage de la force létale hors de conflits armés, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a de nouveau indiqué que celle-ci ne pouvait être employée de façon licite au sens du droit international des droits de l'homme que dans un nombre limité de situations réellement exceptionnelles, en cas d'absolue nécessité et de menace imminente. Le Directeur des programmes de droit international et de protection de la Commission internationale de juristes a noté que le principe de proportionnalité appelait à apporter une réponse graduelle, aussi bien dans la conduite des opérations de police que dans le cadre des conflits armés non internationaux. En ce qui concerne le maintien de l'ordre, le recours à la force létale n'était licite que quand il était strictement et directement nécessaire pour sauver des vies. Le principe de proportionnalité supposait d'apprécier si d'autres mesures pouvaient être employées pour protéger la personne menacée, tandis que le principe de nécessité imposait de déterminer s'il était possible d'user d'un degré de force moindre, en ayant par exemple recours à l'avertissement, la contrainte ou la capture⁹.

39. Des intervenants ont fait observer que le droit international humanitaire tout comme le droit international des droits de l'homme visaient principalement à protéger la vie humaine; en outre, le droit international des droits de l'homme s'appliquait à toutes les personnes relevant de la juridiction d'un État en temps de paix comme lors d'un conflit armé. À cet égard, un représentant a déclaré que le droit international humanitaire pouvait être considéré, en temps de guerre, comme la *lex specialis*. En réponse à l'observation d'un intervenant concernant l'utilisation extraterritoriale de drones, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a rappelé que l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques exigeait de chaque État partie qu'il respecte et garantisse à tous les individus relevant de sa juridiction les droits reconnus dans le Pacte, sans aucune distinction de quelque nature qu'elle soit. Les États parties, guidés par le principe selon lequel un État ne pouvait se soustraire à ses obligations internationales relatives aux droits de l'homme en prenant hors de son territoire des mesures qui lui seraient interdites sur le sien propre, devaient respecter les droits énoncés dans le Pacte et en garantir l'exercice à toutes les personnes relevant de leur compétence ou placées effectivement sous leur contrôle, même celles qui se trouvaient sur le territoire d'un État partie¹⁰. Le Rapporteur spécial a noté que les États ne pouvaient se délester de leurs responsabilités en matière de droits de l'homme simplement en évitant de subordonner certains pouvoirs à la législation car cela nuirait à l'universalité et à l'essence du droit international des droits de l'homme, tout en fournissant

⁹ Voir également CICR, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire* (adopté le 26 février 2009 par l'Assemblée du CICR), et CCPR/CO/78/ISR, par. 15.

¹⁰ Voir l'Observation générale n° 31 (2004) du Comité des droits de l'homme concernant la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte.

aux États des incitations structurelles à l'externalisation des atteintes aux droits de l'homme.

40. Un observateur a fait valoir que, pour évaluer l'utilisation des drones armés à la lumière du droit international humanitaire, il convenait de déterminer avec attention si un conflit armé était en cours et, dans l'affirmative, quelle était sa nature. Toutefois, des États n'iaient parfois qu'une situation pouvant s'apparenter à un conflit armé relevant du droit international humanitaire, tandis que, dans d'autres occasions, ils étendaient l'applicabilité du droit international humanitaire à des situations qui ne correspondaient pourtant pas à la description juridique d'un conflit armé. L'observateur a noté que de nombreuses questions se rapportant à l'applicabilité du droit humanitaire aux frappes de drones pourraient être plus facilement résolues si l'on classait les situations de violence en mettant l'accent sur les critères juridiques existant.

41. En réponse à une question sur les critères servant à déterminer l'existence d'un conflit armé non international, particulièrement en ce qui concernait les groupes armés non étatiques, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a noté que les deux principaux critères employés étaient le degré d'organisation des groupes armés impliqués et l'intensité des hostilités. Parmi les indicateurs du degré d'organisation, on pouvait citer l'existence d'une structure unifiée de commandement, de moyens de communication adaptés, d'une unité de planification et d'exécution des missions et d'une coopération au niveau de l'acquisition et de la distribution de l'armement. Le Rapporteur spécial a noté qu'en cela, nombreux étaient ceux qui mettaient en doute le fait qu'Al-Qaida satisfasse toujours au critère d'organisation car sa direction et sa structure de commandement pouvaient sembler s'être tellement dégradées qu'il ne s'agissait plus en soi d'un groupe armé suffisamment organisé. S'agissant de la coopération interne, il a fait valoir que de sérieux doutes planaient quant au fait que les divers groupes armés opérant sous le nom d'Al-Qaida dans différentes régions du monde, ou prétendant y être affiliés, partagent une structure de commandement assez intégrée ou mènent suffisamment d'opérations conjointes pour être considérés comme un seul et même groupe. En ce qui concernait l'intensité du conflit, le Rapporteur spécial a noté que d'aucuns avaient avancé, arguments à l'appui, que ce critère n'était plus rempli à l'exception des champs de bataille d'Afghanistan et d'Iraq, étant donné le temps écoulé depuis les événements du 11 septembre 2001 et la fréquence relativement faible des attaques armées organisées contre les États-Unis depuis lors.

42. De nombreux représentants se sont dits préoccupés par les effets délétères des drones armés sur les familles et les communautés, sur le droit à l'éducation et la liberté de religion et sur les personnes portant assistance aux victimes, cibles potentielles de frappes secondaires. Certains ont fait valoir qu'on ne pouvait qualifier le décès de civils de «dommages collatéraux», et un intervenant en particulier a souligné qu'aucune menace sécuritaire ne pouvait justifier de telles attaques. D'autres orateurs ont souligné que les victimes de frappes de drones armés ne jouissaient pas des garanties d'une procédure régulière, de l'accès à un examen judiciaire ou d'un droit de défense. Le représentant d'une organisation non gouvernementale (ONG) a noté que les États étaient tenus de fournir des garanties de procédure régulière aux auteurs présumés d'actes terroristes.

43. Il a été souligné que les États devaient honorer leurs obligations légales à l'égard des assassinats sélectifs ayant lieu sur leur territoire, y compris en faisant valoir qu'ils ne pouvaient accepter les violations du droit international des droits de l'homme perpétrées sur leur territoire par un État tiers. Le Directeur des programmes de droit international et de protection de la Commission internationale de juristes a noté qu'avant de donner son consentement au déroulement d'une opération, un État devait tout au moins exiger de tout État menant une attaque meurtrière qu'il démontre de manière vérifiable que la personne visée était une cible légitime, afin de veiller à ce que l'État en question se conforme à toute

législation applicable, y compris l'obligation d'user de mesures graduelles avant de recourir à la force létale, et observe l'interdiction de causer des pertes excessives ou disproportionnées en vies humaines dans la population civile ou des dommages aux biens de caractère civil.

44. Le représentant d'un État a souligné que l'utilisation de drones allait à l'encontre du but recherché car elle attisait la haine dans une population, favorisant et alimentant le terrorisme. Un autre représentant a noté qu'il était essentiel que les États se concentrent sur le soutien aux victimes des actes de terrorisme, en vue de réduire les tensions sociales ainsi que d'autres conditions propices au terrorisme. Le Directeur des affaires juridiques de la Foundation for Fundamental Rights a déclaré que les États, pour mener une stratégie antiterroriste efficace, devaient traduire en justice toutes les personnes soupçonnées de faits de terrorisme tout en respectant leurs droits d'accès à la justice et en leur garantissant une procédure régulière. L'utilisation des drones, associée à l'absence de toute responsabilité et de toute réparation pour les victimes, faisait naître de nouvelles menaces tout en ayant des effets pernicioseux.

C. Responsabilité et transparence

45. De nombreux représentants ont souligné que les États devaient assumer la responsabilité de leurs actes et qu'on ne pouvait utiliser des drones armés en violation du droit international et en toute impunité. Il incombait aux États de ne ménager aucun effort pour éviter de faire des victimes, de prendre des mesures pour enquêter sur les dommages personnels résultant de l'utilisation de drones armés, et d'offrir réparation aux victimes.

46. Un grand nombre d'intervenants ont souligné que le manque de transparence engendrait un vide en matière de responsabilité et empêchait les victimes de disposer de recours utiles. La transparence jouait un rôle important dans l'évaluation et le renforcement du respect de la légalité. Elle était nécessaire pour évaluer les conséquences de l'utilisation de drones armés, déterminer quel cadre juridique s'y appliquait et, ainsi, apprécier la licéité de chaque frappe. Les États concernés ont été exhortés à faire preuve d'autant de transparence que possible dans l'utilisation de drones armés pour franchir ainsi une étape importante sur la voie du respect du principe de responsabilité.

47. Les États devaient divulguer des renseignements sur l'utilisation qu'ils faisaient des drones armés. Ils devaient rendre publics les critères juridiques régissant leurs opérations d'assassinat sélectif, ainsi que tout avis juridique reçu et l'historique de leurs décisions et opérations de ciblage, en précisant quelles garanties étaient en place pour veiller à ce que celles-ci soient conformes au droit international. Des intervenants ont aussi déclaré que les États devaient rendre publics l'identité et le nombre des personnes tuées ou blessées par des assassinats sélectifs, ainsi que les mesures en place pour éviter de faire des victimes dans la population civile et offrir réparation le cas échéant. Il incombait aux autorités de fournir les informations de base au sujet de telles opérations et de tout consentement obtenu ou toute assistance reçue dans ce cadre, et d'apporter la preuve de leur légalité.

48. L'avocate principale du Center for Constitutional Rights a rappelé que la transparence était liée à l'attribution des responsabilités, qui constituait une obligation au sens du droit international et ne relevait pas d'un choix politique. Elle a indiqué que les États utilisant des drones, bien qu'ils se soient engagés à plus de transparence, n'avaient reconnu avoir procédé qu'à très peu de frappes et n'avaient pas rendu publiques leurs normes juridiques à cet égard. Ils devaient non seulement disposer d'une législation et de critères plus transparents pour l'utilisation de drones armés, mais aussi fournir des explications publiques afin que les victimes puissent exercer leur droit à la vérité lorsque des enquêtes étaient menées.

49. Certains représentants ont aussi souligné que, lorsque des informations faisaient état de décès ou de blessures dans la population civile, les États devaient favoriser la conduite d'enquêtes rapides, indépendantes et impartiales, et les victimes devaient pouvoir accéder à un recours utile. Plusieurs ONG ont déclaré que les États pouvaient se mobiliser bien davantage pour offrir des recours aux victimes ayant subi un préjudice clairement établi mais qui n'obtenaient ni l'aide dont elles avaient grand besoin ni le respect de leur dignité. D'autres intervenants ont fait observer que les victimes devaient recevoir une indemnisation appropriée et que des mécanismes de responsabilité judiciaire devaient être mis en place à l'échelle nationale. Un représentant a indiqué que son gouvernement avait à cœur de faire preuve de la plus grande transparence dans l'emploi de drones armés, tout en tenant compte des impératifs ayant trait à la sécurité nationale. Il a fait observer que, quand des civils étaient tués ou blessés, des analyses a posteriori étaient menées pour en déterminer la cause et s'assurer que des mesures efficaces avaient été prises pour limiter le risque que des civils soient tués ou blessés à l'avenir. En outre, une indemnisation pouvait être versée aux proches des victimes ainsi qu'une indemnité accordée à titre gracieux.

50. Le Directeur des programmes de droit international et de protection de la Commission internationale de juristes a décrit les obligations qui incombaient à un État sur le territoire duquel une frappe de drone avait été menée et avait causé la perte de vies humaines, que l'État ait donné ou non son accord à l'utilisation de drones sur son territoire. Il a noté que s'il existait le moindre doute concernant la licéité de l'assassinat, l'État était tenu non seulement de procéder à une enquête, mais aussi de faire en sorte que la responsabilité pénale des personnes soit engagée, le cas échéant, si elles relevaient de sa compétence ou de son contrôle effectif, tout en garantissant aux victimes l'accès à un recours utile et à une réparation adaptée, y compris en faisant respecter le droit à la vérité.

51. En réponse à une question concernant les meilleures pratiques en matière de responsabilité et de transparence, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a souligné combien il importait d'agir à différents niveaux, et noté que la communauté internationale tout comme les organes régionaux, les bureaux extérieurs de l'ONU et les institutions nationales telles que les parlements et les institutions nationales de défense des droits de l'homme avaient tous un rôle à jouer. Il a aussi fait référence à la prescription concernant la transparence, consacrée par l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, qui disposait qu'un État agissant dans l'exercice du droit de légitime défense devait porter à la connaissance du Conseil de sécurité les mesures qu'il avait prises dans ce cadre, disposition qui pouvait s'appliquer à l'utilisation de drones. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné qu'aucune justification ne pouvait être trouvée au fait que les États gardent secrètes leurs estimations concernant le nombre de victimes civiles de frappes de drones. L'obligation de mener une enquête et de rendre ses résultats publics s'imposait dès lors que l'on disposait d'une indication plausible, quelle qu'en soit la source, selon laquelle des pertes civiles pouvaient être à déplorer, y compris lorsque les faits manquaient de clarté ou que les renseignements disponibles étaient partiels ou indirects. Il a en outre indiqué que confier le choix des méthodes de guerre à une agence de renseignement secrète qui, par nature, ne pouvait ni confirmer ni infirmer l'existence de ses opérations, faisait nécessairement obstacle aux devoirs de responsabilité et de transparence et empêchait l'État concerné de publier les résultats de ses analyses a posteriori. Aucune activité militaire causant des pertes en vies humaines ne pouvait satisfaire en toute légalité aux obligations de responsabilité et de transparence si sa réalisation dépendait d'une agence de renseignement secrète.

V. Conclusions

52. Dans leurs observations finales, les experts ont insisté sur le fait que la question des incidences de l'utilisation de drones armés sur le plan des droits de l'homme relevait manifestement de la compétence du Conseil des droits de l'homme. Ils ont affirmé que le cadre juridique existant était clair et suffisant. Ils ont rappelé que le droit international des droits de l'homme était applicable dans tous les cas et que les drones armés n'étaient pas toujours employés dans le cadre d'un conflit armé. Dans de telles situations, le droit international des droits de l'homme et la législation nationale constituaient les sources principales, et souvent exclusives, de droits applicables à l'utilisation de drones armés. En revanche, quand la situation s'apparentait à un conflit armé, le droit international des droits de l'homme restait applicable mais le droit à la vie devait être interprété à la lumière du droit international humanitaire.

53. Les experts ont souligné que l'utilisation actuelle des drones soulevait de graves questions quant au respect du droit international, y compris du droit international des droits de l'homme. Les deux éléments du droit à la vie devaient être également respectés, à savoir le droit de ne pas faire l'objet de privation arbitraire de la vie, et l'obligation de répondre de ses actes en cas de violation du droit à la vie. Le non-respect de l'un ou l'autre de ces éléments constituait une violation du droit à la vie. La capacité de mener des frappes contre des cibles caractéristiques et d'autres pratiques analogues tout en respectant le droit international était un sujet de vive préoccupation qui devait être examiné.

54. Les lacunes relatives au principe de responsabilité en cas de violations du droit international des droits de l'homme, en particulier du droit à la vie, devaient être comblées. Les États étaient tenus d'enquêter rapidement, en toute indépendance et avec impartialité, sur toute allégation crédible de violation du droit international, et de rendre publics les résultats de telles enquêtes. Ils avaient le devoir de s'expliquer publiquement auprès des victimes et de la communauté internationale. Les États devaient favoriser l'examen judiciaire des allégations de graves violations du droit national ou international et faire preuve d'une plus grande transparence dans l'utilisation des drones, notamment en communiquant des renseignements relatifs au fondement juridique d'une telle utilisation et des informations détaillées sur chaque frappe, faute de quoi il était impossible d'établir clairement les responsabilités.

55. La détresse des victimes devait être reconnue, et leurs droits à un recours utile, à recevoir réparation et à connaître la vérité devaient être respectés. Les effets des frappes de drones sur l'individu et la communauté devaient aussi être reconnus, y compris leur incidence sur le droit au travail, à l'éducation et à la santé ainsi que sur la liberté de religion et le droit d'association. En ce qui concernait les personnes soupçonnées d'activités terroristes, les garanties d'une procédure régulière ainsi que le droit à un procès équitable, la présomption d'innocence, et l'état de droit devaient aussi être respectés.

56. Enfin, les experts ont noté qu'il était important que le Conseil des droits de l'homme reste activement saisi des questions affectant les droits de l'homme dans le cadre de l'utilisation de drones armés. Toute analyse juridique concernant les drones armés devait avoir pour point de départ le droit international, tout particulièrement les dispositions relatives à l'interdiction de privation arbitraire de la vie. En modifiant des règles fermement établies dans le droit international pour faciliter l'utilisation de drones, on risquait involontairement d'affaiblir ces règles à long terme. Le cadre juridique existant était suffisant et il n'était pas nécessaire

de l'adapter à l'utilisation de drones; il fallait plutôt veiller à ce que l'utilisation des drones armés soit conforme au droit international.
