



PRINCIPES DE BASE SUR L'UTILISATION ET LE TRANSFERT DE DRONES ARMÉS

Octobre 2017

L'utilisation d'aéronefs pilotés à distance ou de véhicules aériens non habités, communément appelés drones, s'est rapidement accrue au cours des dernières années. Depuis au moins 2002, des informations ont fait état d'homicides intentionnels extraterritoriaux commis par les États-Unis d'Amérique contre des personnes précises (des « homicides ciblés ») ou contre des personnes ou groupes correspondant apparemment à un profil particulier ou affiliés à un groupe particulier, loin de tout champ de bataille et sans inculpation ni jugement. Depuis, les drones armés sont de plus en plus utilisés par diverses armées de par le monde – y compris par les forces armées du Royaume-Uni, d'Israël, du Nigeria et du Pakistan – pour commettre des homicides de ce type en Afghanistan, au Pakistan, dans les territoires palestiniens occupés et au Yémen, et plus récemment en Syrie, en Irak et au Nigeria.

Amnesty International est gravement préoccupée par le fait que certaines de ces frappes effectuées au moyen de drones ont violé le droit à la vie et constituent des cas d'exécution extrajudiciaire ou d'autres formes d'homicide illégal. En dehors de tout conflit armé, le recours à la force intentionnellement meurtrière n'est justifié que lorsqu'elle est strictement inévitable pour protéger contre une menace de mort imminente. Dans des situations de conflit armé, les frappes effectuées au moyen de drones ont fait un grand nombre de victimes parmi les civils, et elles ont dans certains cas manifestement violé les règles du droit international humanitaire.

Si un grand nombre de ces frappes effectuées au moyen de drones ont eu lieu dans le cadre de véritables conflits armés, certains États – en particulier les États-Unis – continuent de revendiquer le droit de commettre des homicides intentionnels contre les membres de certains groupes où qu'ils se trouvent, dans le cadre de la doctrine de la « guerre mondiale », ou en raison d'un prétendu droit à la légitime défense censé justifier à lui seul l'utilisation de la force meurtrière au-delà des frontières contre des personnes ou groupes de personnes. L'utilisation de drones armés en dehors des zones d'hostilités actives est communément marquée par un manque de transparence qui empêche d'évaluer les faits élémentaires relatifs aux frappes effectuées au moyen de drones, notamment en ce qui concerne le cadre juridique applicable, et qui empêche aussi la reddition de comptes et l'accès à la justice et à des réparations pour les victimes et leurs proches.

Amnesty International ne s'oppose pas à l'utilisation de drones armés en soi, mais elle demande sans relâche aux États de veiller à ce que l'utilisation des drones armés soit conforme aux obligations qui leur incombent aux termes du droit international, notamment au titre du droit international relatif aux droits humains et du droit international humanitaire. En particulier, Amnesty International demande aux États de : veiller à ce que leur utilisation ou facilitation de la force meurtrière lors d'opérations menées à l'étranger soit conforme au droit international, notamment au droit international relatif aux droits humains ; révéler publiquement les critères ainsi que les normes juridiques et en matière de politique qu'ils appliquent pour l'utilisation de drones armés ; veiller à ce que des enquêtes efficaces soient menées dans tous les cas où il existe des motifs raisonnables de croire que les frappes effectuées au moyen de drones ont causé des homicides illégaux et/ou fait des victimes civiles ; et permettre que soient mis en œuvre un contrôle et des recours efficaces.

Compte tenu de la tendance à utiliser de façon croissante des drones armés, et de la rapide prolifération de ces engins, il est indispensable de veiller à ce que leur utilisation soit conforme aux dispositions du droit international relatif aux droits humains et du droit international humanitaire. Amnesty International demande en conséquence à tous les États d'élaborer et d'appliquer de façon rigoureuse des politiques claires, contraignantes et transparentes sur l'utilisation et le transfert des drones armés, qui doivent incorporer les principes de base suivants :

1. Veiller à ce que l'utilisation de drones armés respecte le droit international et les normes internationales, en particulier le droit à la vie

Quand ils utilisent des drones armés, les États doivent respecter leurs obligations découlant du droit international et des normes internationales relatifs aux droits humains et le cas échéant, dans les situations exceptionnelles de conflit armé, du droit international humanitaire.

Privation arbitraire de la vie

L'interdiction de la privation arbitraire de la vie est « une norme impérative » : un principe fondamental du droit contraignant pour chaque État même s'il n'est pas partie à un traité particulier comportant cette interdiction, et qui ne peut en aucun cas être suspendu ou supporter une dérogation, en temps de paix comme en temps de guerre¹.

Les États doivent se conformer à cette obligation juridique qui leur impose de respecter le droit à la vie en toutes circonstances, que les frappes effectuées au moyen de drones armés aient lieu ou non dans le cadre d'un conflit armé. Cette obligation est également prévue par l'article 6-1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), aux termes duquel : « Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. »

La question de savoir si un homicide commis dans le cadre d'un conflit armé constitue une privation arbitraire de la vie sera résolue en recourant aux règles adéquates du droit international humanitaire. Le meurtre délibéré de civils qui ne participent pas directement à des hostilités viole à la fois le droit international humanitaire et le droit à la vie.

Les homicides ciblés commis en dehors d'une situation de conflit armé constituent très probablement une violation de l'interdiction de la privation arbitraire de la vie et sont susceptibles de constituer des exécutions extrajudiciaires². Dans une telle situation où le droit international humanitaire ne s'applique pas, l'utilisation intentionnelle de la force meurtrière est régie par les normes en matière d'application des lois du droit international relatif aux droits humains. Les États doivent se conformer strictement aux Principes de base de l'ONU sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. C'est-à-dire qu'ils doivent démontrer, pour chaque frappe, que la force meurtrière intentionnelle n'a été utilisée que parce que cela était strictement inévitable afin de protéger la vie, qu'il était impossible de recourir à d'autres moyens moins préjudiciables tels que la capture ou une neutralisation non meurtrière, et que le recours à la force a été proportionné face aux circonstances de l'événement³.

¹Voir l'article 4-2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), et, entre autres, Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 29 sur les états d'urgence, doc. ONU. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, § 7 et § 11 ; voir également Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31 sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, § 11.

²Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Étude sur les assassinats ciblés, rapport soumis au Conseil des droits de l'homme, doc. ONU A/HRC/14/24/Add.6, § 33.

³ Voir les principes 9 et 10 des Principes de base de l'ONU sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (ci-après les Principes de base de l'ONU) et l'article 3 du Code de

Exécutions extrajudiciaires

Les homicides illégaux et délibérés commis sur ordre de responsables du gouvernement ou avec leur complicité ou leur consentement constituent des exécutions extrajudiciaires ; ils sont prohibés en toutes circonstances et constituent des crimes de droit international⁴. Les homicides délibérés commis par des drones armés en dehors d'un conflit armé, sans tentative préalable d'arrestation des délinquants présumés, sans sommation, sans que les suspects aient opposé une résistance armée, et dans des circonstances où les suspects ne représentaient pas une menace immédiate et mortelle pour les forces de sécurité ou d'autres personnes, seront considérés comme des exécutions extrajudiciaires violant le droit international relatif aux droits humains.

Frappes effectuées au moyen de drones dans le cadre d'un conflit armé

En cas de conflit armé, ce sont le droit international humanitaire ainsi que le droit international relatif aux droits humains qui s'appliquent ; cela a d'importantes conséquences quant à la protection du droit à la vie, en particulier pour ce qui est de déterminer ce qui constitue une privation arbitraire de la vie. Il est donc essentiel de déterminer de façon exacte s'il existe une situation de conflit à un endroit précis.

Un conflit armé international a lieu quand un ou plusieurs États ont recours à la force armée contre un autre État ou plusieurs autres États, quels que soient les motifs ou l'intensité de cette confrontation⁵. Les conflits armés non internationaux sont beaucoup plus fréquents actuellement. Selon le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), un conflit armé non international est « un affrontement armé prolongé qui oppose les forces armées gouvernementales aux forces d'un ou de plusieurs groupes armés, ou de tels groupes armés entre eux, et qui se produit sur le territoire d'un État [partie aux Conventions de Genève]. Cet affrontement armé doit atteindre un niveau minimal d'intensité et les parties impliquées dans le conflit doivent faire preuve d'un minimum d'organisation »⁶. Le droit international humanitaire ne s'applique pas « aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues »⁷.

conduite de l'ONU pour les responsables de l'application des lois et ses commentaires. Le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a déclaré : « *Un homicide commis par l'État n'est légal que s'il est requis pour protéger la vie (ce qui rend la force meurtrière proportionnée) et s'il n'existe aucun autre moyen, tel que la capture ou une neutralisation non meurtrière, de contrer une menace pour la vie (ce qui rend la force meurtrière nécessaire). La condition requise de proportionnalité limite le niveau de force permis en fonction de la menace que représente le suspect vis-à-vis des tiers. La condition requise de nécessité impose l'obligation de réduire au maximum le niveau de force utilisée, quel que soit le niveau qui serait proportionné, par exemple en recourant à des sommations, à la contrainte et à la capture.* » [Traduction non officielle] Étude sur les assassinats ciblés, rapport soumis au Conseil des droits de l'homme, doc. ONU A/HRC/14/24/Add.6, § 32.

⁴Voir les Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, Principe n° 1. Voir également Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 31 : La Nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, § 18.

⁵ Article 2 commun aux Conventions de Genève de 1949.

⁶ Comité international de la Croix-Rouge, *Comment le terme « conflit armé » est-il défini en droit international humanitaire ?* Prise de position, mars 2008, p. 5. Voir également l'Article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 (Article 3 commun) et le Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), du 8 juin 1977.

⁷ Article 1-2 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole II), du 8 juin 1977.

Quand les États utilisent la force lors d'hostilités dans le cadre d'un conflit armé, ces opérations sont soumises à d'importantes contraintes juridiques. Aux termes du droit international humanitaire, les opérateurs de drone et leurs commandants doivent en toutes circonstances respecter le principe de distinction : ils doivent opérer une distinction entre les civils et les combattants (et les autres intervenants participants aux hostilités) et ne diriger leurs attaques que sur ces derniers⁸. Les civils sont protégés contre les attaques sauf s'ils participent directement aux hostilités et pendant la durée de cette participation⁹. En cas de doute, une personne doit être présumée protégée contre une attaque directe. La pratique des frappes effectuées au moyen de drones dites « frappes signature » – l'identité des personnes ou groupes visés est inconnue, mais leurs activités observées depuis le ciel semblent correspondre à un profil considéré comme suspect – risque de priver des personnes de la présomption de statut civil et de mener à des attaques directes contre des civils. Les frappes signature ne semblent pas nécessiter de connaissances particulières concernant la participation d'une personne aux hostilités ou une menace imminente, ce qui fait craindre que de telles frappes ne conduisent à des homicides illégaux¹⁰.

L'interdiction des attaques menées sans discrimination découle du principe de distinction¹¹ : il s'agit des attaques qui n'opèrent pas de distinction entre les objectifs militaires et les civils ou les biens de caractère civil¹². De plus, les attaques ne doivent pas être disproportionnées. Des frappes effectuées au moyen de drones sont disproportionnées quand il s'agit d'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 une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu »¹³. Le fait de lancer délibérément une attaque sans discrimination qui tue ou blesse des civils, ou en sachant qu'elle causera incidemment des pertes en vies humaines parmi la population civile, des blessures ou des dommages qui sont excessifs, constitue un crime de guerre¹⁴. Les hauts responsables, en particulier les hauts responsables américains, soulignent souvent que la technologie des drones permet de mener des attaques avec une précision accrue, affirmant que très peu de civils ont été tués par des frappes de drones. Or, un certain nombre d'études dignes de foi montrent que le nombre de civils tués, en particulier, pourrait être plus élevé que ce que les hauts responsables admettent¹⁵.

⁸Comité international de la Croix-Rouge, Droit international humanitaire coutumier (dans la suite du texte CICR et DIH), Volume I : règles 1, 3 ,5 et 6 ; Comité international de la Croix-Rouge, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire*, Recommandation V.

⁹ Comité international de la Croix-Rouge, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire*, Recommandation VIII.

¹⁰ Amnesty International, *Pakistan. Serai-je la prochaine ? Attaques de drones américains au Pakistan* octobre 2013, pp. 27 et 28 (index : ASA 33/013/2013), <https://www.amnesty.org/fr/documents/ASA33/013/2013/fr/>

¹¹ CICR, DIH coutumier, Volume I : Règles, règle 11.

¹² CICR, DIH coutumier, Volume I : Règles, règle 12.

¹³ CICR, DIH coutumier, Volume I : Règles, règle 14.

¹⁴ CICR, DIH coutumier, Volume I : Règles, règle 156, page 599.

¹⁵Voir par exemple : Human Rights Clinic at Colombia Law School, *Counting Drone Strike Deaths*, octobre 2012, rapport disponible à l'adresse : <http://web.law.columbia.edu/sites/default/files/microsites/human-rights-institute/COLUMBIACountingDronesFinalNotEmbargo.pdf> ; et The Bureau of Investigative Journalism, *US claims of no civilian deaths are untrue*, 18 juillet 2011, <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2011-07-18/us-claims-of-no-civilian-deaths-are-untrue> ; et Human Rights First, *Drone strike casualty data by the numbers*, juillet 2016, http://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/Drone_Casualty_Data_Fact_Sheet.pdf.

La protection de la population civile et des biens de caractère civil est en outre garantie par l'obligation pour l'ensemble des parties à un conflit de prendre des précautions dans l'attaque comme dans la défense. Ainsi, les opérations menées avec des drones doivent être conduites « en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil », ce qui nécessite de prendre toutes « les précautions pratiquement possibles » en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment¹⁶. Tout ce qui est possible doit donc être mis en œuvre pour vérifier que les cibles sont des objectifs militaires, pour évaluer la proportionnalité des attaques et pour les faire cesser s'il apparaît qu'elles sont dirigées sur un objectif illégal, ou disproportionnées¹⁷. Si les circonstances le permettent, les parties doivent avertir à l'avance, par des moyens efficaces, des attaques susceptibles de toucher la population civile¹⁸.

Les États ont largement fait connaître les capacités des drones, qui permettent à leurs opérateurs d'observer une cible pendant une période de temps considérable avant de lancer une attaque, afin de fournir des renseignements exacts avant les frappes. Des cas bien documentés de civils ayant été tués alors qu'ils ne participaient manifestement pas directement aux hostilités mettent toutefois en évidence les défaillances catastrophiques de ces procédés de collecte de renseignements : des cibles ont apparemment été mal identifiées, et/ou choisies sur la base de renseignements erronés, et des frappes n'ont pas été annulées alors que le statut civil de la cible avait été clairement établi¹⁹.

Utilisation de la force sur le territoire d'un autre État

En dehors des règles gouvernant le droit international relatif aux droits humains et le droit international humanitaire, il existe le droit international gouvernant l'utilisation de la force sur le territoire d'un autre État, appelée utilisation extraterritoriale de la force. Cela implique la nécessité d'obtenir le consentement de l'État sur le territoire duquel sont menées les frappes de drones, en obtenant un mandat spécifique du Conseil de sécurité de l'ONU au titre du chapitre VII de la Charte de l'ONU, ou le respect des conditions particulières liées au droit à la légitime défense prévues par l'article 51 de la Charte²⁰. En tant qu'organisation axée sur la défense des droits humains, Amnesty International ne prend pas position sur la question de savoir quand l'utilisation extraterritoriale de la force est justifiée ou licite au titre de cet ensemble précis de règles du droit international. Toutefois, la question du consentement d'un État à des frappes de drones est pertinente pour déterminer s'il partage la responsabilité des violations commises par l'État ayant procédé aux frappes sur son territoire²¹. Que l'utilisation extraterritoriale de drones par un État soit ou non licite aux termes de la législation sur l'utilisation extraterritoriale de la force, un État procédant à de telles frappes doit en

¹⁶ CICR, DIH coutumier, Volume I : Règles, règle 15. Voir également le Protocole II, article 13-1.

¹⁷ CICR, DIH coutumier, Volume I : Règles, règles 16 à 19.

¹⁸ CICR, DIH coutumier, Volume I : Règles, règle 20.

¹⁹ Amnesty International, *Pakistan. Serai-je la prochaine ? Attaques de drones américains au Pakistan*, octobre 2013, pp. 18 à 23, (Index : ASA 33/013/2013), <https://www.amnesty.org/fr/documents/ASA33/013/2013/fr/>; et Human Rights Watch, *A Wedding That Became a Funeral: US Drone Attack on Marriage Procession in Yemen*, 19 février 2014, <https://www.hrw.org/report/2014/02/19/wedding-became-funeral/us-drone-attack-marriage-procession-yemen>.

²⁰ Pour une discussion sur l'ensemble très limité de circonstances où le droit à la légitime défense face à des attaques menées par des acteurs non étatiques tels que des groupes armés peut être valablement invoqué, voir Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Étude sur les assassinats ciblés, rapport soumis au Conseil des droits de l'homme, doc. ONU A/HRC/14/24/Add.6, § 40 et 41.

²¹ La question de savoir si un État a consenti à l'utilisation de la force par un autre État sur son territoire est également pertinente pour déterminer le cadre juridique applicable : conflit armé international, conflit armé non international, ou absence de conflit armé.

tout état de cause respecter ses obligations au titre du droit international relatif aux droits humains et le cas échéant, du droit international humanitaire. De plus, l'État sur le territoire duquel un autre État mène des frappes de drones illicites ne peut pas légalement « consentir » à des violations du droit international humanitaire ou relatif aux droits humains commises par ce dernier (voir le principe 3 de ce document pour la discussion sur la responsabilité d'un État ayant prêté son assistance à des frappes de drones illicites).²²

2. Garantir la transparence des opérations menées avec des drones armés

Les États ont en très grande partie gardé le secret sur leurs politiques et leur interprétation du cadre juridique concernant les opérations menées avec des drones armés. Ils sont peu disposés à rendre publics les faits et les fondements juridiques des frappes de drones, invoquant souvent pour se justifier des préoccupations en matière de sécurité. Toute politique portant sur l'utilisation et l'exportation de drones armés doit contenir des dispositions claires assurant la transparence, qui représente un important moyen de vérifier la légalité des frappes de drones et de garantir une responsabilisation efficace, ainsi que le respect du droit à réparation des victimes de violations (voir les principes 4 et 5 de ce document).

En particulier, en ce qui concerne l'utilisation de drones armés, les États doivent être transparents quant au recours intentionnel à la force meurtrière, notamment pour les opérations d'assassinat ciblé. Cela inclut le fait de révéler rapidement, régulièrement et publiquement :

- la politique et le cadre juridique concernant l'utilisation de drones armés, notamment avec une définition des termes essentiels ;
- des statistiques détaillées et des données agrégées sur l'utilisation et l'incidence des drones armés. Cela inclut :
 - le nombre de frappes de drones, avec des informations ventilées par lieu et par date ;
 - une explication du fondement juridique de chaque frappe ;
 - le nombre de personnes tuées ou blessées par les frappes de drones, avec des informations ventilées par date, âge et sexe, et
 - dans les situations de conflit armé, les chiffres pour les catégories « civils » et « combattants », ainsi que les critères utilisés pour déterminer le statut de ces personnes ; et
 - dans les situations hors conflit armé, le nombre de tués et de blessés et s'ils étaient considérés comme représentant une menace imminente pour la vie d'autrui ou un risque de grave blessure pour autrui ;
 - le nom et l'âge des personnes tuées, et en cas de conflit armé, dans chaque cas indiquer si elles étaient classées dans la catégorie des « civils » ou des « combattants » ;
- toute évaluation réalisée *a posteriori* pour déterminer si la frappe de drone et/ou les homicides et blessures causés étaient licites ;
- la reconnaissance individuelle de chacune des frappes de drones réalisées ;
- des explications claires sur le processus de prise de décision, notamment des informations sur la chaîne de commandement et les critères utilisés pour choisir les cibles, ainsi que sur les procédures visant à éviter des morts non intentionnelles, et dans les situations de conflit armé, à minimiser les préjudices pour les civils ;

²²Voir le Rapport du rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, doc. ONU A/68/382, 13 septembre 2013, § 15.

- des informations détaillées sur les mécanismes de contrôle ;
- des informations détaillées sur les mécanismes de responsabilisation et les procédures visant à garantir des recours utiles pour les victimes de frappes de drones potentiellement illicites et pour leurs proches (voir le principe 5 pour en savoir plus sur ce point)²³.

La divulgation de ces informations est une condition préalable nécessaire pour une évaluation en toute connaissance de cause et un examen indépendant de telles opérations, et permet de démontrer l'engagement d'un état à la transparence et au respect de l'état de droit.

3. Réglementation concernant la responsabilité d'un État prêtant son assistance (complicité)

Les politiques relatives à l'utilisation et au transfert de drones armés doivent régir non seulement l'utilisation directe par les États mais aussi l'assistance²⁴ prêtée à d'autres États (ou acteurs non étatiques) utilisant des drones armés. Un État est directement responsable si ses organes ou ses agents violent le droit international humanitaire ou relatif aux droits humains. De plus, aux termes de l'article 16 du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international²⁵, un État peut être considéré comme responsable en raison de l'assistance qu'il a prêtée, ou complice, pour une violation du droit international humanitaire ou relatif aux droits humains si les trois conditions suivantes sont réunies :

1. quand l'État qui prête son assistance « agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite » ;
2. l'assistance fournie a aidé à la commission du fait internationalement illicite ;
3. le fait serait internationalement illicite s'il était commis par l'État qui prête son assistance.

En conséquence, quand des organes ou des responsables d'un État prêtent leur assistance en

²³ Cette section s'inspire largement des documents suivants : Columbia Law School Human Rights Clinic et Sana'a Center for Strategic Studies, *Out of the Shadows: Recommendations to Advance Transparency in the Use of Lethal Force*, juin 2017, <https://www.outoftheshadowsreport.com/>, qui comprend un ensemble d'« indicateurs pour garantir la transparence de l'utilisation de la force » ; et Jessica Dorsey, *Towards an EU Common Position on the Use of Armed Drones*, Parlement européen, Direction générale des politiques externes, Direction B, Département des politiques, 2017, pp. 26 et 27, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU\(2017\)578032_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU(2017)578032_EN.pdf).

²⁴ Pour en savoir plus sur la législation sur l'aide ou l'assistance, et sur les recommandations pratiques destinées aux États pour réduire le risque d'assistance à la commission d'un fait illicite par d'autres États, voir Harriet Moynihan, *Aiding and Assisting: Challenges in Armed Conflict and Counterterrorism*, International Law Programme, Chatham House, novembre 2016, <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-11-11-aiding-assisting-challenges-armed-conflict-moynihan.pdf>

²⁵ Commission du droit international, *Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*, en annexe à la Résolution 56/83 de l'Assemblée générale de l'ONU, article 16. La Commission du droit international (CDI) a adopté le Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (Projet d'articles, dans la suite de ce document) en août 2001. L'Assemblée générale de l'ONU a pris note de ce projet et l'a porté à l'attention des gouvernements dans ses résolutions 56/83 du 12 décembre 2001, 59/35 du 2 décembre 2004, 62/61 du 6 décembre 2007, et 65/19 du 6 décembre 2010. Certains États ont demandé avec insistance la tenue d'une conférence diplomatique pour examiner ces articles, mais d'autres ont préféré maintenir leur statut de texte de la CDI approuvé *ad referendum* par l'Assemblée générale. Ces articles ont été largement approuvés et appliqués dans la pratique, y compris par la Cour internationale de justice (voir la Médiathèque de droit international de l'ONU : <http://legal.un.org/avl/intro/introduction.html?tab=3>).

connaissance de cause à un autre État pour la commission de frappes de drones illicites, ledit État peut être tenu responsable en raison de l'assistance qu'il a prêtée pour la commission de telles violations. Cette responsabilité pourrait s'appliquer également dans les situations où un État fournit une assistance pour des frappes de drones menées par un autre État qui utilise une interprétation différente du droit international. Par exemple, l'État A permet à l'État B de déployer des drones armés depuis une base militaire située sur le territoire de l'État A. L'État A utilise une définition du terme « combattant » conforme au droit international humanitaire, mais l'État B utilise une définition extrêmement large de ce terme et en conséquence mène au moyen d'un drone une frappe dirigée directement contre des personnes se trouvant dans l'État C que l'État B considère à tort comme des combattants, mais que l'État A considère lui comme des civils. Selon l'État A, l'attaque menée dans l'État C constitue donc une violation du droit international humanitaire. Si l'État A a connaissance de la définition trop large du terme « combattant » utilisée par l'État B et fournit une assistance pour cette attaque en connaissance de cause, l'État A peut être tenu responsable de l'assistance à la commission de cette violation.

Toute réglementation régissant l'utilisation de drones armés devra nécessairement être exhaustive et reconnaître que l'assistance fournie pour une utilisation illicite d'un drone peut prendre de nombreuses formes – par exemple, avec la fourniture de renseignements qui sont alors utilisés pour localiser et identifier des cibles pour des frappes de drones, ou la fourniture d'un soutien opérationnel ou logistique tel qu'une assistance en matière de communications avec la fourniture de données transmises en direct par satellite, ou encore en autorisant un autre État à déployer des drones armés depuis son territoire. Les États ont l'obligation d'évaluer pour tout type d'assistance fournie à un autre État (ou à un groupe armé) utilisant des drones si cette assistance risque de contribuer à la commission de violations des droits humains ou d'atteintes à ces droits, ou de violations du droit international humanitaire.

4. Mise en place de mécanismes solides de surveillance de l'utilisation de drones armés

Les États doivent établir des mécanismes de surveillance pleinement indépendants et efficaces afin de garantir que les décisions d'autorisation de l'utilisation de drones armés puissent être examinées de façon indépendante et impartiale, et afin qu'elles soient conformes aux obligations qui incombent aux États au titre du droit international. Cela inclut le fait de permettre un contrôle parlementaire efficace et un examen judiciaire des décisions et actes du gouvernement concernant l'utilisation de drones armés, et de veiller à ce que les préoccupations en matière de sécurité nationale, ou le fait que des informations soient classées secrètes, ne fassent pas obstacle à un contrôle efficace par l'autorité judiciaire ou le Parlement²⁶.

Les États doivent rendre publiques toutes les informations concernant ces mécanismes de surveillance, y compris en ce qui concerne leur mandat et leurs pouvoirs, les types et catégories d'informations auxquelles ils ont accès, ainsi que leurs conclusions, recommandations et actions, de même que celles que l'État lui-même prend en conséquence²⁷.

5. Garantir le respect de l'obligation de rendre des comptes

Aux termes du Protocole du Minnesota de l'ONU sur les moyens d'enquêter sur les exécutions extrajudiciaires, un État est tenu d'enquêter sur tous les incidents dans lesquels il a « causé une

²⁶ Jessica Dorsey, *Towards an EU Common Position on the Use of Armed Drones*, Parlement européen, Direction générale des politiques externes, Direction B, Département des politiques, 2017, p. 28, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU\(2017\)578032_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU(2017)578032_EN.pdf).

²⁷ Columbia Law School Human Rights Clinic et Sana'a Center for Strategic Studies, *Out of the Shadows: Recommendations to Advance Transparency in the Use of Lethal Force*, juin 2017, p. 84, <https://www.outoftheshadowsreport.com/>.

mort ou quand il est accusé ou soupçonné d'avoir causé une mort²⁸ ». Ce devoir, explique le Protocole, « est valable dans toutes les situations en temps de paix et dans tous les cas lors d'un conflit armé en dehors de la conduite des hostilités [...] que cette mort soit ou non présumée illicite²⁹ ».

Lors de la conduite des hostilités, dans les situations régies par le droit international humanitaire, une « évaluation *a posteriori* » doit être menée pour établir les faits s'« il apparaît que des victimes ont été causées par une attaque », et si l'on soupçonne ou présume qu'une mort résulte d'une violation du droit international humanitaire, des investigations plus poussées seront nécessaires. En cas de possibles crimes de guerre, une enquête exhaustive et des poursuites à l'encontre des auteurs présumés sont nécessaires³⁰.

Dans tous les cas où il existe des motifs raisonnables de penser que des frappes de drones ont causé des homicides illégaux ou d'autres violations du droit international humanitaire ou relatif aux droits humains, les États doivent veiller à ce que des enquêtes exhaustives, transparentes, indépendantes et impartiales soient menées dans les plus brefs délais³¹. Quand il existe suffisamment de preuves recevables d'infractions pénales, les responsables doivent être déférés à la justice et jugés dans le cadre de procès équitables et publics.

Pour que les enquêtes puissent être efficaces, les États doivent veiller à ce qu'un organe d'enquête indépendant dispose des pouvoirs, compétences et ressources nécessaires pour enquêter rapidement et de façon indépendante, impartiale, exhaustive et transparente sur toutes les morts potentiellement illicites causées par des frappes de drones que l'État a menées ou pour la commission desquelles il a prêté son assistance à un autre État. Cet organe d'enquête doit avoir accès aux informations classées secrètes qu'il juge pertinentes, être indépendant des services qui ont ordonné ou mené les frappes, disposer de ressources suffisantes et des pouvoirs nécessaires, notamment le pouvoir d'exiger la comparution de témoins et des preuves, et être mandaté pour rendre compte publiquement de ses conclusions³².

Compte tenu du fait que les opérations menées avec des drones armés par les États sont entourées de secret, il est difficile d'évaluer correctement si les États ont respecté leur obligation d'enquêter. Toutefois, d'après les informations rendues publiques, on constate pour l'heure que des frappes de drones illicites n'ont pas fait l'objet d'enquêtes efficaces, et que dans certains cas des États ont minoré le nombre de victimes non intentionnelles de telles frappes ou se sont abstenus d'enregistrer ces chiffres. Le fait de ne pas reconnaître ces victimes est contraire à l'état de droit et prive ces dernières de leur droit à la justice ; cela risque aussi d'attiser la haine au sein des communautés concernées. Les États doivent veiller à ce que des mécanismes efficaces soient mis en place pour repérer les préjudices infligés à des civils par l'utilisation de drones armés, et pour réagir de façon

²⁸ HCDH, *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Deaths*, 2016, UN Doc. HR/PUB/17/4, Section II, C, § 16 [Traduction non officielle].

²⁹ HCDH, *Protocole du Minnesota*, Section II, C, § 16 [Traduction non officielle].

³⁰ HCDH, *Protocole du Minnesota*, Section II, C, § 21 [Traduction non officielle].

³¹ Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, Principe n° 9. Pour une explication des éléments du devoir d'enquêter, voir HCDH, *Protocole du Minnesota*, Section II, D. Voir également HCDH, Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international relatif aux droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, 2005, Doc. ONU A/RES/60/147, <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>.

³² Voir le Rapport du rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, doc. ONU A/HRC/26/36, 1er avril 2014, § 80.

adéquate.

Les victimes de frappes de drones potentiellement illicites, y compris les membres de la famille des tués, doivent avoir accès efficacement à des réparations, notamment sous la forme d'une restitution, d'une indemnisation, d'une réadaptation, d'une réhabilitation et de garanties de non-répétition. À cette fin, les États doivent mettre en place des mécanismes chargés de rassembler et de traiter les demandes de réparation, et de surveiller le versement des indemnités ou restitutions, ainsi que la distribution des autres formes de réparation. Comme les frappes de drones sont souvent menées dans des zones rurales et que cela représente des difficultés pour le fonctionnement de ces mécanismes, les États doivent prendre des mesures efficaces pour résoudre ces difficultés, notamment en diffusant des informations auprès de la population au sujet des réparations disponibles en cas de violations, et en veillant à ce que ces mécanismes soient géographiquement accessibles pour toutes les personnes touchées par des attaques de drones et à ce que les personnes cherchant à obtenir justice reçoivent une aide adaptée³³.

Afin de garantir le respect des principes fondamentaux de transparence et de responsabilisation, les États doivent rendre publiques :

- des informations détaillées sur les mécanismes de responsabilisation, notamment sur toutes les enquêtes menées sur des cas de mort ou de blessure causées par des frappes de drones. Cela doit inclure des précisions sur :
 - la portée et les objectifs des enquêtes menées après les frappes ;
 - l'identité des enquêteurs, leurs compétences et les informations dont ils disposent ;
 - les résultats de toutes les enquêtes ayant été menées, avec des modifications uniquement si les victimes de frappes de drones ou leur famille l'ont demandé ou quand cela est strictement nécessaire pour protéger des intérêts légitimes en matière de sécurité nationale ; il ne faut pas que soient tuées des informations empêchant les victimes de violations des droits humains de demander ou d'obtenir réparation ;
 - toute mesure de responsabilisation individuelle prise contre des personnes impliquées dans une frappe de drones présumée illicite, y compris les sanctions disciplinaires ou les poursuites pénales et leurs résultats ;
- des informations claires sur les politiques et les procédures mises en place pour que les victimes de frappes de drones potentiellement illicites, y compris les membres de la famille des tués, aient accès efficacement à des réparations, notamment sous la forme d'une restitution, d'une indemnisation, d'une réadaptation, d'une réhabilitation et de garanties de non-répétition. Cela inclut :
 - des informations pratiques sur la façon dont les victimes et leurs proches peuvent accéder à ces mécanismes ;
 - des échéanciers pour le traitement des demandes et le versement des indemnités ;
 - des explications sur le calcul et le versement des indemnités et restitutions ;
- des informations détaillées sur le versement des indemnités et restitutions aux victimes de frappes de drones, y compris aux proches des tués, avec les montants individuels, sous réserve du respect de la vie privée ;

³³Principes fondamentaux et directives de l'ONU concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international relatif aux droits humains et de violations graves du droit international humanitaire, doc. ONU A/RES/60/147, 21 mars 2006, § 12.

- des informations statistiques sur l'établissement des responsabilités individuelles pour les frappes et toutes les formes de réparations qui ont été versées, notamment le paiement d'indemnités³⁴.

6. Mise en place de contrôles rigoureux des transferts

Compte tenu des risques extrêmement élevés d'utilisation abusive des drones armés, il est absolument indispensable de contrôler la prolifération de cette technologie. Les transferts internationaux de drones armés doivent être soumis aux contrôles les plus rigoureux possible en matière d'exportations. Ces contrôles doivent couvrir le transfert, la réexportation, le courtage, le transit et le transbordement, la production et la coproduction de drones armés, y compris en ce qui concerne les composants spécialisés, les technologies connexes et toute assistance technique.

Les États doivent établir une présomption de refus du transfert de drones armés, ce qui signifie que les transferts ne seront autorisés que s'il peut être raisonnablement démontré que l'utilisateur final ne va pas les utiliser pour commettre ou faciliter de graves violations du droit international humanitaire et relatif aux droits humains, notamment des crimes de guerre ou des exécutions extrajudiciaires. Avant qu'un transfert de drones armés ne puisse être autorisé, des accords concernant l'utilisateur final doivent être mis en place, notamment avec des dispositions prévoyant une surveillance après la livraison et des garanties contraignantes relatives à une utilisation conforme aux règles applicables du droit international et des normes internationales, en particulier en ce qui concerne l'interdiction de l'utilisation illicite de la force meurtrière et les principes exposés dans ce document. La réexportation ne doit être permise qu'avec l'autorisation expresse de l'exportateur initial, et seulement si la réexportation respecte toutes les normes citées plus haut.

7. Établir des normes régionales et internationales régissant l'utilisation et le transfert des drones armés

Il est absolument indispensable, afin de garantir la conformité de l'utilisation et du transfert de drones armés avec le droit international humanitaire et les normes internationales relatives aux droits humains, que les États mettent en place des politiques nationales efficaces sur l'utilisation et le transfert des drones armés. De plus, compte tenu de l'évolution et de la prolifération rapides des drones armés, les États vont avoir besoin d'établir des normes régionales et internationales régissant l'utilisation et le commerce international des drones armés.

Ces normes doivent être conformes aux accords existants en matière de surveillance des exportations, et inclure des dispositions particulières garantissant des contrôles exhaustifs des transferts de drones et de technologies connexes, qui ne sont pas convenablement couverts par les régimes existants. Toute norme doit être juridiquement contraignante, établir une présomption de refus de transfert de drones armés, et inclure l'obligation de revoir régulièrement la liste des armes et technologies connexes qui sont interdites ou soumises à un contrôle, afin de garantir une cohérence avec l'évolution rapide de la technologie des drones armés.

8. Garantir une participation significative de la société civile à l'élaboration des normes

Il est absolument essentiel que l'élaboration des normes et des politiques relatives à l'utilisation et au transfert de drones armés soit menée en consultation avec un large éventail de parties

³⁴ Cette section s'inspire largement des documents suivants : Columbia Law School Human Rights Clinic et Sana'a Center for Strategic Studies, *Out of the Shadows: Recommendations to Advance Transparency in the Use of Lethal Force*, juin 2017, pp.72, 95, 96, 99 et 102, <https://www.outoftheshadowsreport.com/>, et Jessica Dorsey, *Towards an EU Common Position on the Use of Armed Drones*, Parlement européen, Direction générale des politiques externes, Direction B, Département des politiques, 2017, p. 28, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU\(2017\)578032_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU(2017)578032_EN.pdf).

intéressées, notamment avec la participation significative et concrète d'organisations non gouvernementales, de personnes directement affectées par l'utilisation de drones armés, notamment des victimes d'attaques de drones, des représentants de ce secteur et des experts concernés. La large participation de la société civile et de ce secteur ainsi que la transparence des négociations portant sur les normes sont essentielles pour parvenir à des accords solides garantissant la conformité de l'utilisation et du transfert des drones armés avec les obligations des États au titre du droit international, notamment du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits humains.

La transparence totale implique que la société civile, ainsi que les médias et les personnes intéressées, doivent obtenir en temps opportun les informations sur les discussions en cours. La société civile et les experts concernés doivent se voir offrir les moyens officiels nécessaires leur permettant de contribuer de façon substantielle au processus de rédaction et à tout mécanisme de surveillance subséquent.