



Assemblée générale

Distr. générale
11 mars 2014
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-cinquième session

Point 3 de l'ordre du jour

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

Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson*

Résumé

Le présent rapport est le troisième rapport annuel soumis au Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Ben Emmerson.

Le Rapporteur spécial énumère, au chapitre II, les principales activités qu'il a menées entre le 10 janvier et le 16 décembre 2013. Au chapitre III, il se penche sur l'utilisation d'aéronefs télépilotés (ou drones) dans le cadre d'opérations extraterritoriales létales de lutte contre le terrorisme, y compris dans les situations de conflit armé asymétrique; il aborde également les allégations selon lesquelles l'usage de plus en plus fréquent des aéronefs télépilotés, ou drones, aurait fait un nombre disproportionné de victimes civiles, et formule des recommandations à l'intention des États. Le présent rapport fait suite au rapport d'étape sur l'utilisation de drones, soumis par le Rapporteur spécial à l'Assemblée générale (A/68/389).

* Soumission tardive.

GE.14-11950 (F) 050514 120514



* 1 4 1 1 9 5 0 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1	3
II. Activités du Rapporteur spécial	2–20	3
III. Répercussions de l'utilisation d'aéronefs télépilotés sur les populations civiles	21–74	5
A. Introduction	21–24	5
B. Faits nouveaux.....	25–31	6
C. Analyse d'un échantillon représentatif de frappes.....	32–69	9
D. Recherche d'un consensus sur les principes juridiques applicables	70–74	19
IV. Conclusions et recommandations.....	75	21

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 22/8 du Conseil. Le Rapporteur spécial y énumère les principales activités qu'il a menées entre le 10 janvier et le 16 décembre 2013 et se penche plus particulièrement sur l'utilisation d'aéronefs télépilotés (ou drones), dans le cadre d'opérations extraterritoriales létales de lutte contre le terrorisme, y compris dans les situations de conflit armé asymétrique, ainsi que sur l'incidence de cette pratique sur les populations civiles; il formule également des recommandations à l'intention des États.

II. Activités du Rapporteur spécial

2. Les 31 janvier et 1^{er} février 2013, le Rapporteur spécial a participé à la Conférence internationale sur les stratégies nationales et régionales de lutte contre le terrorisme organisée à Bogota par le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme.

3. Le 22 février, le Rapporteur spécial a participé à un séminaire de haut niveau sur les assassinats ciblés, les engins aériens téléguidés et la politique de l'Union européenne, tenu à l'Institut universitaire européen à Florence (Italie).

4. Le 25 février, le Rapporteur spécial a organisé à Genève, à l'intention d'une délégation iraquienne de haut niveau, une réunion de travail sur le règlement des conflits et la consolidation de la paix dans des situations caractérisées par la perpétration de violences terroristes.

5. Le 4 mars, le Rapporteur spécial a participé à une table ronde organisée à Genève par l'Open Society Justice Initiative sur des questions soulevées dans le rapport de l'Initiative intitulé «Globalizing Torture: CIA Secret Detention and Extraordinary Rendition»¹.

6. Le 5 mars, le Rapporteur spécial a présenté au Conseil des droits de l'homme, à sa vingt-deuxième session, son rapport sur les principes de base permettant d'établir la responsabilité des agents de la force publique pour les violations flagrantes ou systématiques des droits de l'homme commises dans le cadre d'initiatives antiterroristes entérinées par l'État (A/HRC/22/52).

7. Le 6 mars, le Rapporteur spécial a participé à une séance d'information organisée à l'intention du Parlement européen à Bruxelles sur les conséquences pour les droits de l'homme du programme d'assassinats ciblés des États-Unis d'Amérique.

8. Du 11 au 13 mars, le Rapporteur spécial s'est rendu à Islamabad pour recueillir des informations sur les effets des drones sur la population civile aux fins de l'établissement du présent rapport. Pendant son séjour, il a rencontré des représentants des Ministères des affaires étrangères, de la défense et des droits de l'homme ainsi que d'autres entités compétentes, notamment un haut représentant du secrétariat des zones tribales sous administration fédérale et le Président de la Commission permanente de la défense et de la production de défense du Sénat.

9. Du 8 au 12 avril, le Rapporteur spécial s'est rendu au Burkina Faso à l'invitation du Gouvernement. Il présentera son rapport sur cette visite (A/HRC/25/59/Add.1) au Conseil des droits de l'homme à la présente session.

¹ New York, Open Society Foundations, 2013.

10. Le 23 avril, le Rapporteur spécial a participé à une manifestation organisée à Vienne, en marge de la vingt-deuxième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, sur les victimes d'actes terroristes, et il a pris la parole à la séance plénière de la Commission le 24 avril.

11. Le 25 avril, le Rapporteur spécial a participé à une audition conjointe des sous-commissions des droits de l'homme et de la sécurité et de la défense du Parlement européen; l'audition, qui s'est tenue à Bruxelles, portait sur une étude intitulée *Human Rights Implications of the Usage of Drones and Unmanned Robots in Warfare*, relative aux conséquences de l'utilisation de drones et d'engins sans pilote en temps de guerre².

12. Le 3 mai, le Rapporteur spécial a rencontré à Paris des hauts représentants de la présidence et des Ministères des affaires étrangères et de la défense pour examiner des questions intéressant le présent rapport.

13. Le 14 mai, le Rapporteur spécial a participé, en tant qu'intervenant, à un débat sur la guerre des drones, la lutte antiterroriste et les droits de l'homme, organisé par l'American Society of International Law et la New America Foundation.

14. Du 1^{er} au 7 juin, le Rapporteur spécial a participé, à Washington, à des réunions avec des juristes de haut rang au Département d'État, au Ministère de la défense, au Ministère de la justice, au Bureau du Directeur du renseignement national, à la Central Intelligence Agency (CIA) et au service national de sécurité du Président. Il a également rencontré le Directeur de la CIA, ainsi que le Conseiller national adjoint pour les questions de sécurité chargé des communications stratégiques et de la rédaction des discours et le Directeur principal pour les affaires multilatérales et les droits de l'homme du service national de sécurité du Président.

15. Les 13 et 14 juin, le Rapporteur spécial a participé, en tant qu'intervenant, à une conférence internationale des responsables de la lutte antiterroriste sur les mesures à prendre pour faire face aux situations propices à la propagation du terrorisme et sur la promotion de la coopération régionale, organisée à Genève par l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, en collaboration avec le Gouvernement suisse.

16. Le 21 juin, le Rapporteur spécial a rencontré le Coordonnateur de la lutte antiterroriste de l'Union européenne à la Commission européenne et a pris la parole devant le Comité antiterroriste du Parlement européen à Bruxelles, à l'invitation de la présidence irlandaise. Son intervention a porté sur l'élaboration d'une politique de l'Union européenne sur l'utilisation d'aéronefs télépilotés dans des opérations antiterroristes létales.

17. Du 17 au 30 juillet, le Rapporteur spécial s'est rendu au Chili à l'invitation du Gouvernement. Il présentera son rapport sur cette visite (A/HRC/25/59/Add.2) au Conseil des droits de l'homme à la présente session.

18. Le 8 août, le Rapporteur spécial a rencontré des hauts représentants du Ministère de la défense du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à Londres pour examiner des questions intéressant le présent rapport. Un exposé juridique et technique détaillé sur l'utilisation par le Royaume-Uni d'aéronefs télépilotés lui a été présenté.

19. Le 25 octobre, le Rapporteur spécial a présenté à l'Assemblée générale, à sa soixante-huitième session, un rapport d'étape dans lequel il examinait l'utilisation d'aéronefs télépilotés (ou drones), dans le cadre d'opérations extraterritoriales létales de lutte contre le terrorisme, y compris dans les situations de conflit armé asymétrique, ainsi que l'incidence de cette pratique sur les populations civiles (A/68/389). Il a également participé à une manifestation sur «les drones et la législation», organisée en marge de la session, aux côtés du Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme, du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, et de représentants des milieux universitaires et d'organisations non gouvernementales (ONG).

² Nils Melser (Département des politiques, Direction générale des politiques externes, 2013).

20. Le 3 décembre, le Rapporteur spécial a participé, en tant que tiers intervenant (*amicus curiae*), aux audiences tenues par la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Al Nashiri c. Pologne* (requête n° 28761/11) et *Husayn (Abu Zubaydah) c. Pologne* (requête n° 7511/13), qui soulèvent la question du devoir qui incombe aux États, au regard du droit international, d'enquêter sur les cas présumés de détention secrète, de torture et de transfèrements survenus sur leur territoire, ainsi que la question de la manière dont ces enquêtes devraient être menées lorsque les informations les intéressant relèvent de la sécurité nationale.

III. Répercussions de l'utilisation d'aéronefs télépilotés sur les populations civiles

A. Introduction

21. En janvier 2013, le Rapporteur spécial a initié une enquête sur l'utilisation d'aéronefs télépilotés (ou drones) dans le cadre d'opérations létales extraterritoriales de lutte contre le terrorisme, y compris dans les situations de conflit armé asymétrique. Les principaux objectifs de cette enquête étaient: a) d'évaluer les allégations selon lesquelles ces opérations auraient fait un nombre disproportionné de victimes civiles; b) de faire des recommandations quant à l'obligation qui incombe aux États de mener des enquêtes indépendantes et impartiales et de rendre publics les résultats de ces enquêtes; et c) de déterminer les points de droit international relatifs à ces opérations qui font l'objet de litiges, et de formuler des recommandations tendant à favoriser l'établissement d'un consensus international.

22. Le 25 octobre, le Rapporteur spécial a présenté à l'Assemblée générale un rapport d'étape (A/68/389, ci-après «le rapport d'étape») qui définit un cadre pour l'examen des faits et des questions juridiques intéressant son enquête, en se référant aux principes énoncés dans la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies³. Le présent rapport doit être lu en parallèle avec le rapport d'étape et le rapport soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires (A/68/382).

23. Le 18 décembre, à la suite de la présentation, par le Rapporteur spécial, de son rapport d'étape, l'Assemblée générale a adopté par consensus la résolution 68/178 sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste. Au paragraphe 6 s) de cette résolution, l'Assemblée générale exhorte les États à veiller à ce que toutes mesures ou tous moyens utilisés dans la lutte antiterroriste, y compris les aéronefs pilotés à distance, soient compatibles avec les obligations qui leur incombent selon le droit international, la Charte des Nations Unies, le droit des droits de l'homme et le droit international humanitaire, et en particulier les principes de distinction et de proportionnalité.

24. Compte tenu de cet objectif, le présent rapport comporte un résumé des faits nouveaux survenus depuis la présentation par le Rapporteur spécial de son rapport d'étape à l'Assemblée générale; il présente notamment l'évolution récente du nombre de victimes civiles résultant de l'utilisation d'aéronefs télépilotés, ainsi que d'autres faits importants (sect. B ci-après); il expose également les conclusions de l'analyse, par le Rapporteur spécial, de 37 frappes qui auraient causé des pertes civiles (sect. C ci-après)⁴ et comporte des recommandations, formulées par le Rapporteur spécial à l'intention du Conseil, qui visent, d'une part, à apporter des éclaircissements sur les principes applicables du droit international,

³ Voir résolution 60/288 de l'Assemblée générale, annexe, sect. IV, par. 2.

⁴ Le Rapporteur spécial a tenu compte des normes juridiques énoncées dans le rapport d'étape comme critères de sélection pour chacune des frappes examinées dans le présent rapport: voir par. 32 à 36 ci-après.

notamment du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme, d'autre part à encourager le respect de ces principes. L'analyse des frappes (sect. C ci-après) vise à donner aux États concernés une occasion claire de remplir leurs obligations juridiques internationales en matière de transparence et de responsabilité (dont il est question dans le rapport d'étape) en rendant publics les résultats des enquêtes qu'ils ont eux-mêmes menées sur les frappes susdites. Soucieux de pouvoir communiquer des informations à jour sur ses enquêtes en cours, le Rapporteur spécial a créé un site Web prévu à cet effet (unsrct-drones.com), où l'on peut consulter le contenu des rapports qu'il a soumis à l'Assemblée générale et au Conseil concernant les aéronefs télépilotés et obtenir d'autres informations complémentaires. Il continuera de solliciter des États plus de précisions sur le fondement juridique du recours à la force meurtrière dans le cadre des opérations de lutte antiterroriste, et le bien-fondé de chaque frappe. Sous réserve du consentement de l'État concerné, les réponses apportées seront publiées sur la page Web officielle du Rapporteur spécial.

B. Faits nouveaux

1. Ampleur des pertes civiles

Afghanistan

25. Dans son rapport d'étape, le Rapporteur spécial a noté que la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) avait estimé qu'à la fin de l'année 2012, les frappes avérées d'aéronefs sans pilote avaient causé bien moins de pertes civiles que les attaques menées à partir d'autres plates-formes aériennes (par. 30)⁵. Il n'en est plus ainsi. D'après les statistiques de 2013, les frappes de drones sont en effet à l'origine de près de 40 % du nombre total de pertes civiles causées par les frappes aériennes des forces progouvernementales. Dans le rapport qu'elle a publié en 2013, qui s'intitule *Afghanistan Annual Report on Protection of Civilians in Armed Conflict*⁶, la MANUA dénombre 59 victimes civiles (45 morts et 14 blessés) pour l'année 2013 du fait de 19 frappes avérées de drones⁷. Par rapport à 2012, le nombre de pertes civiles recensées, causées par l'utilisation de drones par la Force internationale d'assistance à la sécurité a donc triplé. Le pourcentage de pertes civiles causées par des frappes de drones a aussi nettement augmenté par rapport au nombre global de pertes civiles occasionnées par des opérations aériennes (y compris des frappes d'aéronefs habités à voilure fixe ou tournante)⁸.

Pakistan

26. Dans son rapport d'étape, le Rapporteur spécial a noté une nette diminution du nombre de victimes civiles recensées à la suite de frappes d'aéronefs télépilotés dans les zones tribales sous administration fédérale du Pakistan en 2012 (tant en valeur absolue que par rapport

⁵ D'après les statistiques de la MANUA, 16 civils ont été tués et cinq blessés du fait des frappes avérées d'aéronefs sans pilote survenues au cours de l'année 2012.

⁶ Kaboul, 2014, p. 8. À consulter à l'adresse suivante: http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/Feb_8_2014_PoC-report_2013-Full-report-ENG.pdf.

⁷ Dans son rapport, la MANUA fait observer: «il se peut que le nombre de pertes civiles causées par des frappes de drones soit plus élevé, la MANUA n'étant pas toujours en mesure de déterminer le type de plate-forme (avions, hélicoptères ou aéronefs télépilotés) utilisé au cours des opérations aériennes ayant causé des pertes civiles» (note 195).

⁸ La MANUA a recensé 182 victimes civiles (118 morts et 64 blessés) au cours de l'année 2013, pour un total de 54 opérations aériennes lancées par les forces militaires internationales. Globalement, 19 % des décès de civils imputés aux forces progouvernementales et 2 % des pertes civiles ont été causés par des opérations aériennes. Quarante-cinq pour cent des civils tués au cours d'opérations aériennes en Afghanistan étaient des femmes et des enfants.

au nombre total de victimes), tendance qui semblait s'être maintenue au cours du premier semestre de 2013 (par. 33). Il a salué, à ce propos, la déclaration, faite en août 2013 par le Secrétaire d'État des États-Unis, dont il ressortait que des délais précis avaient été fixés en vue de l'arrêt des frappes de drones au Pakistan (par. 54)⁹. Les statistiques pour l'ensemble de l'année 2013 confirment que le nombre de frappes de drones recensées dans le pays a nettement diminué. Le nombre total de frappes recensées pour l'année était de 27, contre un nombre record de 128 en 2010. Pour la première fois en neuf ans, aucune victime civile n'a été déplorée en 2013. Au moment où le présent rapport voit le jour, aucune frappe de drone n'a été signalée pour l'année 2014; il s'agit là de la période la plus longue qui se soit écoulée sans qu'une frappe de drones ait été lancée, depuis l'entrée en fonctions du Président Obama. L'arrêt des frappes coïncide avec les initiatives de paix entre le Gouvernement pakistanais et le Tehrik-i-Taliban Pakistan (Mouvement des Talibans du Pakistan).

Yémen

27. À l'inverse, de plus en plus de frappes de drones ont été signalées au Yémen depuis que le Rapporteur spécial a soumis son rapport d'étape; d'importantes pertes civiles ont été recensées du fait de ces frappes au cours des dernières semaines de 2013 (voir par. 59 et 60 ci-après). Depuis 2009, selon de récentes estimations de Human Rights Watch, les États-Unis ont mené au moins 86 opérations antiterroristes létales, à l'aide notamment d'aéronefs télépilotés, au cours desquelles pas moins de 500 personnes ont trouvé la mort¹⁰. La majorité des victimes auraient assumé une «fonction de combat continue» dans le cadre de conflits armés internes, représentant, de ce fait, des cibles militaires légitimes, conformément aux principes du droit international humanitaire. Selon différents organismes de veille médiatique, toutefois, entre 24 et 71 civils auraient été tués lors de frappes avérées de drones entre 2009 et 2013¹¹.

2. Autres faits nouveaux importants

Yémen

28. Lors de l'Examen périodique universel du Yémen, en janvier 2014, la délégation gouvernementale a fait savoir au Groupe de travail sur l'Examen périodique universel que la Conférence de dialogue national au Yémen avait exigé qu'il soit mis fin à l'utilisation de drones armés (voir A/HRC/26/8). Le Groupe de travail a également été informé que la Chambre des représentants du Yémen avait adopté le 14 décembre 2013 une résolution non contraignante dans laquelle elle appelait à l'interdiction de l'utilisation de drones armés au Yémen et soulignait que les mesures de lutte contre le terrorisme ne devaient pas nuire à la population civile et devaient être fondées sur les normes relatives aux droits de l'homme (ibid.)¹².

⁹ Voir «John Kerry says Pakistan drone strikes could end as bilateral talks resume», *The Guardian*, 1^{er} août 2013. À consulter à l'adresse suivante: www.theguardian.com/world/2013/aug/01/john-kerry-us-pakistan-talks-drones.

¹⁰ Human Rights Watch, *A wedding that became a funeral: US Drone Attack on Marriage Procession in Yemen* (2014). À consulter à l'adresse suivante: www.hrw.org/sites/default/files/reports/yemen0214_ForUpload_0.pdf.

¹¹ Voir, notamment, The Bureau of Investigative Journalism, «Drone strikes in Yemen». À consulter à l'adresse suivante: www.thebureauinvestigates.com/category/projects/drones/drones-yemen/ (consulté le 7 mars 2014).

¹² Voir également Hakim Almasari, «Drone Strikes Must End, Yemen's Parliament Says», CNN.com, 15 décembre 2013. À consulter à l'adresse suivante: www.cnn.com/2013/12/15/world/meast/yemen-drones.

29. Le Gouvernement yéménite a indiqué au Rapporteur spécial que les États-Unis, avant de mener une quelconque opération létale au moyen d'aéronefs télépilotes meurtriers sur son territoire, sollicitaient systématiquement une autorisation au cas par cas, par les voies officielles; quand l'autorisation est refusée la frappe n'a pas lieu. Cependant, d'après un récent rapport de Human Rights Watch, le Président Hadi a déclaré à cette organisation au cours d'une réunion, le 28 janvier 2014, que les frappes de drones ne faisaient pas l'objet d'une approbation préalable individuelle, mais étaient «généralement autorisées» en application d'un accord entre les États-Unis et l'ex-Président Abdullah Saleh, qui restait contraignant¹³. Le Rapporteur spécial invite le Gouvernement yéménite à clarifier sa position à cet égard. Enfin, le Rapporteur spécial remercie le Gouvernement yéménite d'avoir donné son accord de principe pour qu'il se rende dans le pays. Dans un premier temps, cette visite avait été reportée à la demande du Gouvernement dans l'attente des conclusions de la Conférence de dialogue national de 2013. Elle n'a finalement pas pu avoir lieu en raison de problèmes divers, notamment d'ordre logistique. Le Rapporteur spécial saisit cette occasion pour exprimer de nouveau son souhait de se rendre au Yémen dès que possible.

Israël

30. Le Rapporteur spécial a participé à une réunion avec des représentants d'Israël le 26 janvier 2014, à Londres. La réunion avait été convoquée à la demande d'Israël dans le cadre de l'enquête menée par le Rapporteur spécial sur les assassinats ciblés commis au moyen de drones dans le cadre d'opérations antiterroristes. Le Gouvernement était représenté par l'Ambassadeur d'Israël au Royaume-Uni et par le Procureur général adjoint chargé des affaires internationales. Au cours d'un échange prolongé et instructif, le Rapporteur spécial a été informé, entre autres, des précautions prises par l'armée de l'air israélienne pour éviter de causer des pertes en vies humaines dans la population civile, et s'est vu présenter des enregistrements vidéo des mesures opérationnelles prises à cette fin. Le Gouvernement a appelé l'attention sur le fait que ses forces, lors des opérations aériennes, annonçaient les attaques à l'avance chaque fois que c'était possible. Se référant au rapport intérimaire du Rapporteur spécial (par. 75 et 76), il a souligné que le principe de «zéro victime civile» allait au-delà des prescriptions impératives du droit international humanitaire et demeurerait un objectif inaccessible tant que des cibles militaires légitimes, notamment à Gaza, utiliseraient des établissements civils comme base d'opérations militaires. Le Rapporteur spécial a répertorié un certain nombre d'exemples de frappes de drones israéliens à Gaza ayant fait, selon des allégations crédibles, des morts ou des blessés parmi la population civile. Ces frappes sont évoquées à la section C du chapitre III ci-après. Au cours de la réunion, le Rapporteur spécial a demandé certaines informations complémentaires au Gouvernement. Au moment de la rédaction du présent rapport, ces informations n'avaient pas été communiquées.

Union européenne

31. Le 25 février 2014, le Parlement européen a adopté, par 534 voix contre 49, une résolution sur l'utilisation de drones armés dans laquelle l'Union européenne était invitée à adopter une position commune à ce sujet. Dans cette résolution, le Parlement européen:

a) Estimait que «les frappes de drones, alors qu'aucune guerre n'a été déclarée, menées par un État sur le territoire d'un autre État sans le consentement de ce dernier ou du Conseil de sécurité des Nations unies, constituaient une violation du droit international ainsi que de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de cet État»; se disait «gravement préoccupé par l'utilisation de drones armés en dehors du cadre juridique international» et demandait à l'Union européenne de «mettre au point une réponse appropriée au niveau tant européen que mondial, qui préserve les droits de l'homme et le droit humanitaire international»;

¹³ Human Rights Watch, *A Wedding That Became a Funeral*, p. 6.

b) Demandait à la Haute Représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, aux États membres et au Conseil de l'Union européenne de «dénoncer et d'interdire les exécutions ciblées extrajudiciaires», de «veiller à ce que les États membres, conformément à leurs obligations légales, ne conduisent pas d'opérations illégales d'assassinats ciblés ou ne facilitent pas la conduite de telles opérations par d'autres États» et «d'intégrer les drones armés dans les régimes européens et internationaux de désarmement et de contrôle des armes pertinents»;

c) Priait instamment le Conseil d'adopter une position commune de l'Union européenne relative à l'utilisation des drones armés;

d) Demandait à l'Union européenne de «promouvoir une plus grande transparence et responsabilité de la part des pays tiers dans l'utilisation de drones armés au regard de la base juridique de leur utilisation et de la responsabilité opérationnelle, de prévoir un contrôle de la légalité des frappes de drones et de veiller à ce que les victimes de frappes illégales de drones aient un accès effectif à des voies de recours».

C. Analyse d'un échantillon représentatif de frappes

32. Dans son rapport intérimaire à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a formulé des recommandations précises visant à faire respecter davantage les normes juridiques applicables en matière de responsabilité et de transparence (par. 41 à 50, 78 et 80). Pour ce qui est de l'obligation qui incombe aux États de protéger les civils en période de conflit armé, il a estimé que, dans tous les cas avérés ou présumés de pertes en vies humaines et de blessure de civils qui n'auraient pas été anticipées pendant la phase de planification de l'attaque, l'État responsable était tenu de mener une enquête rapide, indépendante et impartiale pour établir les faits et de fournir une explication publique détaillée (par. 78). Cette obligation s'applique dès qu'un indice tangible, provenant d'une source apparemment crédible, permet de supposer que des civils ont été blessés ou tués de façon non intentionnelle, y compris lorsque les faits sont incertains ou que les informations sont partielles ou indirectes (que l'attaque ait été menée par un aéronef télépilote ou par d'autres moyens, et qu'elle ait eu lieu dans une zone d'hostilités actives ou en dehors) (par. 41 à 50, 78 et 80)¹⁴. Poussant quelque peu l'approche adoptée dans le rapport de la Commission Turkel¹⁵, le Rapporteur spécial a estimé que le principe de transparence, principe du droit international des droits de l'homme, devait s'appliquer non seulement aux cas donnant lieu à une enquête pénale, mais aussi à ceux sur lesquels une enquête préliminaire d'établissement des faits était menée. Il a recommandé que chacun de ces cas donne lieu à une explication détaillée en public, dans la limite des éléments susceptibles d'être divulgués sans porter atteinte à la sécurité nationale, et a souligné que chaque État devrait considérer que la transparence fait partie intégrante de l'obligation de rendre des comptes que lui imposent le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme¹⁶.

¹⁴ De même, la résolution du Parlement européen du 25 février 2014 sur l'utilisation de drones armés précise qu'en cas d'allégations de morts civiles à la suite de frappes de drones, les États sont tenus de mener des enquêtes rapides et indépendantes et, si ces allégations se révèlent correctes, de procéder à l'attribution publique des responsabilités, de punir les responsables et de prévoir la possibilité de réparations, y compris le versement d'indemnités aux familles des victimes.

¹⁵ Voir le second rapport de la Commission publique pour l'examen de l'incident maritime du 31 mai 2010 (Commission Turkel), *Israel's Mechanisms for Examining and Investigating Complaints and Claims of Violations of the Laws of Armed Conflict according to International Law: Second report – the Turkel Commission* (2013). À consulter à l'adresse suivante: www.turkel-committee.gov.il/files/newDoc3/The%20Turkel%20Report%20for%20website.pdf.

¹⁶ Ibid. et A/68/389, par. 45.

33. Le Rapporteur spécial a suivi ce principe et l'a appliqué à un ensemble de frappes individuelles réalisées au moyen d'aéronefs télépilotés qui avaient causé des pertes en vies civiles. Après examen des sources disponibles, le Rapporteur spécial a recensé 30 frappes (sur un total de 37 frappes initialement portées à son attention) pour lesquelles il existait un indice tangible permettant de supposer que des civils avaient été tués ou grièvement blessés, ou que la vie de civils avait été exposée à un danger immédiat. Avec le concours d'une équipe de chercheurs, il a passé au crible les éléments de preuve disponibles afin de déterminer s'il existait des allégations plausibles et crédibles faisant état de victimes civiles et émanant de sources apparemment fiables, de nature à faire naître une obligation d'enquête et de transparence.

34. La liste ci-après se veut illustrative et non exhaustive. Les critères retenus pour faire figurer une frappe dans la liste sont les suivants: a) des allégations émanant d'une source apparemment fiable, ou de plusieurs sources indépendantes, indiquent que des civils ont été tués, grièvement blessés ou ont vu leur vie exposée à un danger immédiat au cours d'une opération à laquelle des aéronefs télépilotés auraient pris part; b) en l'absence de toute explication publique officielle du ou des État(s) responsable(s), le nombre et/ou la proportion de civils affectés permet raisonnablement de penser que l'intervention menée était peut-être illégitime; c) les informations disponibles sont suffisantes pour déterminer le lieu, la date et l'heure approximative de l'incident. Dans les cas où il n'était pas possible d'identifier la ou les victime(s) ni d'enquêter sur leur personne, le Rapporteur spécial a exigé d'autres éléments crédibles permettant de penser que les victimes étaient, ou comprenaient, des civils.

35. Il importe de souligner que la simple existence d'allégations crédibles indiquant que des civils ont été tués ou blessés dans de telles circonstances ne suffit pas nécessairement à établir qu'une violation du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme a été commise, et encore moins à prouver de manière irréfutable qu'un crime de guerre a été perpétré. En effet, la plupart des preuves pertinentes qui pourraient confirmer ce soupçon ou le dissiper restent en la possession exclusive des États présumés responsables. Quoiqu'il en soit, dans chacun des cas répertoriés, le Rapporteur spécial a évalué les sources disponibles en cherchant des indices de fiabilité, et a jugé que les informations et les preuves dont on disposait étaient suffisantes pour que soit franchi le seuil défini dans son rapport intérimaire au-delà duquel les États concernés sont tenus de donner une explication publique des circonstances et des motifs du recours à la force meurtrière.

36. De l'avis du Rapporteur spécial, les États responsables ont l'obligation présente et constante de rendre publics, de manière aussi détaillée que possible et en ne supprimant des éléments d'information que si cela est strictement nécessaire pour répondre à des préoccupations légitimes en matière de sécurité nationale, les résultats de toute enquête d'établissement des faits menée sur les incidents répertoriés dans la présente section du rapport. Lorsqu'aucune enquête d'établissement des faits n'a eu lieu, le Rapporteur spécial estime que les États concernés ont l'obligation de le faire savoir publiquement, et de donner des explications à ce sujet.

37. À titre d'exemple, le Rapporteur spécial appelle l'attention sur le seul cas dans lequel les États-Unis ont publié de larges extraits d'un rapport d'enquête sur une frappe ayant fait des victimes civiles en Afghanistan. Le 21 février 2010, des munitions à guidage de précision ont été tirées depuis un hélicoptère de l'armée américaine en direction de trois camionnettes circulant à proximité de Khotal Chowzar, un col de montagne reliant Daikundi à Oruzgan. L'attaque s'est produite à 12 kilomètres du village de Khod, dans le district de Shahidi Hassas. Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis ont participé à l'évaluation et à la détermination de la cible. Vingt-trois civils auraient été tués et 12 blessés. Parmi les victimes figuraient huit hommes, une femme et trois enfants âgés de moins de 14 ans. Les conclusions d'une enquête menée par la FIAS ont été déclassifiées en partie. Il en ressort

que l'équipage du drone Predator impliqué avait communiqué des informations erronées sur la situation, avait fait, selon certains éléments, des déclarations inexactes et peu professionnelles et avait une propension à se livrer à des «activités cinétiques» (tirs de munitions à guidage de précision). La FIAS recommandait l'adoption de sanctions administratives et disciplinaires¹⁷. La publication de ce rapport d'enquête est un modèle en matière de responsabilité et de transparence et constitue un exemple à suivre. De l'avis du Rapporteur spécial, les États impliqués dans les incidents décrits ci-après sont tenus de rendre public le contenu de tous les rapports d'enquête de manière aussi détaillée que dans cette même affaire.

38. En conséquence, le Rapporteur spécial prie instamment les États intéressés de répondre aux allégations ci-après. Il a écrit à chacun en particulier pour les inviter à formuler des commentaires. Toute réponse reçue, sous réserve de l'accord de l'État concerné, sera mise en ligne sur la page Web officielle du Rapporteur spécial.

Afghanistan

39. Le 25 mars 2011, des munitions à guidage de précision ont été tirées sur deux véhicules circulant dans le district de Now Zad, dans la province de Helmand. Les deux véhicules ont été détruits; six personnes ont été tuées et deux autres blessées. Des avions télépilotés sous le contrôle de la FIAS (Royaume-Uni) étaient engagés dans l'opération. Le Royaume-Uni a confirmé que l'opération avait non seulement causé la mort de deux hommes soupçonnés d'être des combattants (les cibles de l'attaque), mais que quatre non-combattants avaient aussi été tués, et que deux non-combattants avaient été grièvement blessés. Selon des informations datant de la même époque, les deux cibles identifiées se trouvaient dans le premier véhicule, et parmi les morts figuraient deux femmes et deux enfants qui se trouvaient à bord du véhicule suivant. Une enquête a été menée par l'Équipe conjointe d'évaluation des incidents de la FIAS, qui a conclu que l'opération visait deux camionnettes soupçonnées de transporter des explosifs et que l'équipage avait respecté les règles d'engagement applicables¹⁸. Le Rapporteur spécial prie instamment le Royaume-Uni de déclassifier et de publier les résultats du rapport d'enquête (et de tout autre rapport concernant des pertes civiles liées à l'utilisation d'avions télépilotés par le Royaume-Uni en Afghanistan).

40. Le 23 septembre 2012, des munitions à guidage de précision auraient été tirées dans le district de Marawara, dans la province de Kunar, et auraient blessé une adolescente qui travaillait dans un champ situé à proximité. Des avions télépilotés sous le contrôle de la FIAS (États-Unis) auraient pris part à l'opération. La MANUA a rapporté que la victime avait succombé à ses blessures alors qu'elle était transportée vers l'hôpital public d'Asadabad.

41. Le 20 octobre 2012, des munitions à guidage de précision auraient été tirées dans le district de Baraki Barak, dans la province de Logar. Des avions télépilotés sous le contrôle de la FIAS (États-Unis) auraient été engagés dans l'opération. Quatre enfants, âgés de 11 à 13 ans, qui gardaient du bétail auraient été tués. Trois d'entre eux seraient morts sur le coup, le quatrième serait décédé alors qu'il était transporté vers un hôpital de Kaboul. Par la suite, la FIAS a publié une déclaration dans laquelle elle indiquait qu'elle n'était pas sans savoir qu'il était possible que l'opération ait entraîné des pertes civiles¹⁹.

¹⁷ Mémoire à l'intention du commandant, Forces américaines – Afghanistan, 13 avril 2010, résumé de l'enquête AR-15-6, 21 février 2010, engagement air-sol aux alentours de Shahidi Hassas, Oruzgan.

¹⁸ Voir : www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmhansrd/cm120626/text/120626w0002.htm#120626119000810.

¹⁹ Voir «NATO kills 4 children in Afgha East: Karzai», Reuters, 23 octobre 2012. À consulter à l'adresse suivante : www.reuters.com/article/2012/10/23/us-afghanistan-taliban-idUSBRE89M0N120121023.

42. Le 12 novembre 2012, des munitions à guidage de précision auraient été tirées dans la zone de Shaqti Qala, dans le district de Baraki Barak (province de Logar). Des aéronefs télépilotés sous le contrôle de la FIAS (États-Unis) auraient participé à l'opération. Trois enfants âgés de moins de 16 ans qui travaillaient dans un champ auraient été tués. Les informations disponibles sur les affiliations et les activités des victimes laissent penser qu'il s'agissait de trois civils.

43. Le 5 décembre 2012, des munitions à guidage de précision auraient été tirées dans le district de Waygal, dans la province du Nouristan. Des aéronefs télépilotés sous le contrôle de la FIAS (États-Unis) auraient été engagés dans l'opération. Au moins trois civils non combattants auraient été tués (deux enseignants adultes de sexe masculin et un enfant, membres de la même famille). Il a depuis lors été rapporté que deux autres enfants avaient peut-être été tués au cours de cette attaque. Les enquêtes menées sur les affiliations et activités des deux victimes adultes laissent penser qu'il s'agissait de civils.

44. Le 24 février 2013, des tirs de munitions à guidage de précision auraient touché le village de Meya Saheeb, dans le district d'Hisarak (province de Nangarhar). Des aéronefs télépilotés sous le contrôle de la FIAS (États-Unis) auraient été engagés dans l'opération. Cinq adultes de sexe masculin ont été tués et les enquêtes menées sur leurs affiliations et activités laissent penser qu'au moins trois d'entre eux étaient des civils.

45. Le 15 juin 2013, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur une maison située dans la zone de Dara-i-Pech, dans le district de Nangham (province de Kunar). Des aéronefs télépilotés sous le contrôle de la FIAS (États-Unis) auraient été engagés dans l'opération. Trois civils, dont une femme, auraient été tués et au moins six civils, dont une femme, blessés. Toutes les victimes appartenaient à la même famille.

46. Le 7 septembre 2013, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur un véhicule dans le district de Watapur, dans la province de Kunar. Des aéronefs télépilotés sous le contrôle de la FIAS (États-Unis) auraient été engagés dans l'opération. Six combattants et 10 civils auraient été tués au cours de cette attaque, et un civil (une fillette de 4 ans) blessé. L'enquête a été menée par la MANUA qui a donné une description détaillée de l'incident dans son rapport de 2013 sur les victimes civiles²⁰. D'après ce rapport, la FIAS a d'abord affirmé qu'il était impossible qu'il y ait eu des victimes civiles. Cependant, après avoir été incités par la MANUA à mener un complément d'enquête, les responsables de la FIAS ont confirmé qu'une femme et un enfant avaient été tués²¹, et n'ont pu exclure la possibilité qu'au moins une autre civile ait été tuée. La FIAS a informé la MANUA que la frappe avait reçu les autorisations requises à tous les niveaux de la FIAS et de la chaîne de commandement des forces nationales de sécurité afghanes. La FIAS n'a pas publié les résultats de ses enquêtes. Selon les conclusions du rapport de la MANUA (p. 47):

Dans le cas de la frappe UAV/APR [véhicule aérien sans pilote ou aéronef télépiloté] du 7 septembre dans le district de Watapur, la MANUA craint que les forces militaires internationales aient fait preuve de négligence et que les mesures de sécurité aient été insuffisantes. La technologie de surveillance de pointe, les équipements et les vastes réseaux de renseignement utilisés par les forces militaires internationales, conjugués à des politiques opérationnelles orientées vers la réduction des préjudices occasionnés, devraient fournir un cadre suffisamment solide pour permettre une forme de vigilance d'un niveau susceptible de limiter des dommages collatéraux disproportionnés, sinon de les éliminer.

²⁰ MANUA, *Afghanistan Annual Report*.

²¹ *Ibid.*, p. 45.

Au reste, le fait que les forces internationales n'ont apparemment pas détecté la présence d'un groupe de femmes et d'enfants dans un véhicule avant de lancer une frappe UAV/APR sur ledit véhicule pourrait laisser penser qu'il y a eu négligence. Autre sujet de préoccupation, le fait que les forces militaires internationales n'ont apparemment pu confirmer ni l'identité ni le statut des hommes qui accompagnaient le combattant pris pour cible.

Pakistan

47. Le 30 octobre 2006, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur un séminaire religieux à Chenagai, dans l'agence de Bajaur (régions tribales). Des aéronefs télépilotes, sous le contrôle des États-Unis, auraient été engagés dans l'opération. Pas moins de 80 personnes auraient été tuées sur le coup, et deux autres seraient mortes à l'hôpital des suites de leurs blessures. Au moins 69 des victimes seraient âgées de moins de 18 ans et 16 de moins de 13 ans. Selon des témoins, les personnes tuées étaient pour la plupart des élèves du séminaire et des civils non combattants. On trouvera l'identité de certaines d'entre elles à l'adresse suivante: unsrct-drones.com/.

48. Le 23 juin 2009, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur la foule qui assistait à Lattaka (Sud-Waziristan) aux obsèques d'un dirigeant taliban local, Khwaz Wali, tué plus tôt dans la journée. Des aéronefs télépilotes sous le contrôle des États-Unis auraient pris part à l'opération. Des témoins ont confirmé qu'il y avait certes dans l'assistance des membres actifs du Tehrik-i-Taliban, mais aussi un nombre important de civils. Selon certaines sources, l'attaque aurait fait pas moins de 83 morts. Le nombre estimé de victimes non combattantes oscille entre 18 et 50. Selon des informations crédibles, 10 enfants et quatre chefs tribaux feraient partie des morts. Vingt-sept blessés, dont un certain nombre d'enfants, auraient reçu des soins dans un hôpital local situé à Miranshah.

49. Le 4 octobre 2010, des munitions à guidage de précision auraient frappé un groupe d'hommes réunis dans la cour d'une maison de la périphérie de Mir Ali (Nord-Waziristan) et tué toutes les cibles visées. Deux cadavres ont été identifiés comme étant ceux de Bünyamin Erdogan, ressortissant allemand, et Dashti Shabab, binational iranien et allemand. Selon les résultats d'une enquête fédérale menée par l'Allemagne, les deux hommes se livraient à des activités paramilitaires et assumaient une «fonction de combat continue»²², ce qui en faisait des cibles militaires légitimes. L'identité des trois autres victimes n'est pas confirmée, mais il s'agirait de membres d'une tribu pachtoune. Des aéronefs télépilotes sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Trois autres hommes, dont Emrah Erdogan, ressortissant allemand, ont survécu, ainsi que deux femmes, toutes deux enceintes, et un garçon de 5 ans. Emrah Erdogan a depuis été inculpé de terrorisme en Allemagne. Le Rapporteur spécial estime qu'un certain nombre de personnes présentes au moment de l'attaque jouissaient du statut protégé de civil. On trouvera un compte rendu détaillé de la frappe, ainsi qu'une reconstitution de celle-ci communiquée au Rapporteur spécial par un témoin, à l'adresse suivante: unsrct-drones.com/. Le Rapporteur spécial note que les personnes visées auraient été affiliées à des groupes armés non étatiques. Il note également le caractère précis de la frappe. Il considère néanmoins que cette dernière répond aux critères énoncés au paragraphe 34 puisqu'elle a été fatale à ce qui semble être des civils non combattants ou qu'elle a gravement mis leur vie en danger.

²² Pour la signification de l'expression «fonction de combat continue», voir A/68/389, par. 69, et A/68/382, par. 68. Voir également le paragraphe 71 f) ci-après.

50. Le 17 mars 2011, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur les participants à une assemblée tribale (*jirga*) qui se tenait dans un espace en plein air jouxtant le dépôt de bus de Nomada à Datta Khel (Nord-Waziristan). Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis auraient participé à l'opération. Il semble que l'assemblée avait été convoquée pour régler un litige relatif aux droits sur une mine de chromite. Les autorités locales avaient été prévenues à l'avance de l'événement et l'assemblée avait débuté la veille. Conformément à la coutume, les chefs tribaux (*maliks*) étaient assis de façon à former deux cercles. Il ressort de témoignages et de l'analyse d'images satellite qu'au moins deux frappes visant les deux groupes d'hommes se seraient succédé à très bref intervalle. Selon les estimations les plus fiables, l'attaque aurait fait 43 morts et 14 blessés, dont une écrasante majorité de civils, parmi lesquels des chefs tribaux et des agents de l'État. On trouvera l'identité formellement établie de certains des morts ainsi qu'une reconstitution de l'attaque à l'adresse suivante: unsrct-drones.com/.

51. Le 15 juin 2011, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur une voiture qui roulait sur la route principale entre Miranshah et Sirkot (Nord-Waziristan). La frappe se serait produite à 6 miles à l'est de Miranshah. Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Cinq cadavres ont été formellement identifiés comme étant ceux d'Akram Shah, Atiq-ur-Rehman, Irshad Khan, Sherzada et Umar Khan. Ces personnes circulaient semble-t-il à bord d'un véhicule qui appartenait à Akram Shah, employé comme chauffeur par l'Autorité pakistanaise de développement de l'eau et de l'énergie. Les investigations menées sur les affiliations et activités des victimes donnent à penser qu'il s'agissait exclusivement de civils.

52. Le 31 octobre 2011, des munitions à guidage de précision auraient frappé une voiture et une maison dans la région de Norak (Nord-Waziristan), faisant quatre morts. Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Parmi les victimes figurent Tariq Aziz et Waheed Ullah, deux adolescents qui allaient chercher d'autres membres de l'équipe de football locale dont ils faisaient partie. Les investigations menées sur les affiliations et activités des deux jeunes ne laissent guère de doute quant à leur statut de civils. Les affiliations des deux autres victimes ne sont pas connues.

53. Le 6 juillet 2012, des munitions à guidage de précision auraient touché le village de Zowi Sidgi (Nord-Waziristan). Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Les premiers missiles auraient frappé une tente où un groupe de travailleurs s'étaient retrouvés à la fin de leur journée de travail, faisant huit morts. Une seconde frappe serait survenue peu après, tuant un certain nombre de secouristes. L'attaque aurait fait 18 morts et 22 blessés. Les enquêtes sur les affiliations et activités des victimes donnent à penser que tous les morts étaient des civils. En octobre 2013, Amnesty International a publié les résultats de recherches sur le terrain concernant cet incident²³.

54. Le 24 octobre 2012, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur une zone de terrains agricoles du village de Ghundi Khala (Nord-Waziristan). Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. L'unique victime, une femme de 68 ans du nom de Manama Bibi, a été tuée sur le coup. Selon des membres de sa famille, elle était à ce moment-là occupée à cueillir des légumes, isolée au milieu d'un champ, à bonne distance de la route ou du bâtiment le plus proche. Les enquêtes sur ses affiliations et activités permettent de penser qu'il s'agissait d'une civile. En octobre 2013, Amnesty International a publié les résultats de recherches sur le terrain concernant cet incident²⁴.

²³ Amnesty International, «*Will I Be Next?*» *US drone strikes in Pakistan* (2013), p. 24 et suiv.
À consulter à l'adresse suivante: www.amnesty.org/en/library/asset/ASA33/013/2013/en/041c08cb-fb54-47b3-b3fe-a72c9169e487/asa330132013en.pdf.

²⁴ Ibid., p. 18 et suiv.

Yémen

55. Le 14 juillet 2011, des munitions auraient été tirées sur un poste de police de la ville d'Al-Wade'a (gouvernorat d'Abyan). Des avions sous le contrôle soit des États-Unis, soit du Yémen, auraient été engagés dans l'opération. Les éléments dont on dispose ne permettent pas d'établir avec certitude la présence ou l'absence de pilote. Selon certaines informations, certes des membres d'Al-Qaïda occupaient le poste de police, mais celui-ci abritait aussi un nombre important de civils. Selon des estimations non confirmées, le nombre total de morts serait d'au moins 50, dont une trentaine de civils. Le Rapporteur spécial note que les personnes visées se livraient semble-t-il à des activités militaires. Il n'en estime pas moins que l'attaque répond aux critères énoncés au paragraphe 34 puisqu'elle coûté la vie à ce qui semble être des civils non combattants.

56. Le 14 octobre 2011, des munitions à guidage de précision ont été tirées sur un espace en plein air à Azzan (province de Shabwa). Des avions télépilotes sous le contrôle des États-Unis étaient engagés dans l'opération qui a fait au moins six morts (peut-être neuf), dont Abdulrahman al-Awlaki, ressortissant américain de 16 ans, et un certain nombre de ses cousins. Il ressort des investigations menées que certaines de ces personnes, si ce n'est toutes, étaient des civils. Le 22 mai 2013, l'Attorney général des États-Unis, dans une lettre adressée au Président de la Commission judiciaire du Sénat des États-Unis²⁵, a officiellement reconnu qu'Abdulrahman al-Awlaki avait été tué dans une opération de lutte contre le terrorisme menée par les États-Unis, indiquant que l'intéressé n'était pas directement visé sans pour autant expliquer sa mort ni faire mention d'autres cibles militaires légitimes de l'opération.

57. Le 15 mai 2012, des munitions auraient été tirées sur deux bâtiments de la ville de Ja'ar (province d'Abyan). Des avions sous le contrôle soit des États-Unis d'Amérique, soit du Yémen, auraient été engagés dans l'opération. Les éléments dont on dispose ne permettent pas d'établir avec certitude la présence ou l'absence de pilote. La première frappe aurait touché et détruit la maison de Nuweir al-Arshani et celle de son voisin Muhammed Salih Abdullah al-Amri. Nuweir al-Arshani aurait été tué sur le coup, mais la frappe aurait également fait un certain nombre d'autres victimes. Une seconde frappe serait survenue peu de temps après, tuant et blessant des civils qui s'étaient regroupés dans la rue voisine. Selon des estimations, l'attaque aurait tué au moins 14 civils identifiés, dont une femme enceinte touchée par des éclats, et blessé 20 autres civils.

58. Le 29 août 2012, des munitions à guidage de précision auraient visé et tué un groupe de cinq hommes réunis dans un espace en plein air derrière une mosquée du village de Khashamir (province de l'Hadramout). Des avions télépilotes sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Trois des hommes étaient apparemment membres d'Al-Qaïda dans la péninsule arabique. Tout porte à croire en revanche que les deux autres étaient des civils. Il s'agit de Salem Ben Ahmed Ben Salim Ali Jaber, imam de la mosquée al-Mutadharirin et opposant déclaré à Al-Qaïda dans la péninsule arabique, et de Walid Abhallah Abdelhamud Ben Ali Jaber, parent de l'imam et agent de la circulation dans le secteur. Les investigations concernant les affiliations et activités des deux hommes ne laissent guère de doute sur le statut de civils des intéressés. En octobre 2013, Human Rights Watch a publié les résultats de recherches sur le terrain concernant cet incident²⁶. Le Rapporteur spécial relève le fait que les personnes visées qui se trouvaient avec Salem Ben Ahmed Ben Salim Ali Jaber et Walid Abhallah Abdelhamud Ben Ali Jaber se livraient apparemment à des activités militaires. Il relève également le caractère précis de l'attaque. Il estime toutefois que ladite attaque, qui a aussi coûté la vie à deux civils, mérite de faire l'objet d'une enquête et répond aux critères énoncés au paragraphe 34.

²⁵ À consulter à l'adresse suivante: www.justice.gov/ag/AG-letter-5-22-13.pdf.

²⁶ Human Rights Watch, «*Between a Drone and Al-Qaeda*»: *The Civilian Cost of US Targeted Killings in Yemen* (2013), p. 61 et suiv. À consulter à l'adresse suivante: <http://www.hrw.org/reports/2013/10/22/between-drone-and-al-qaeda-0>.

59. Le 2 septembre 2012, des munitions à guidage de précision ont été tirées sur une navette destinée au transport de civils dans les environs de Rad'a (district de Walad Rabi', province d'Al-Bayda). L'attaque se serait produite alors que le véhicule était arrêté à l'intersection de deux routes menant aux villages de Sabool et de Manasseh. Des aéronefs sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Les éléments dont on dispose ne permettent pas d'établir avec certitude la présence ou l'absence de pilote. Onze civils, dont trois enfants et une femme enceinte, auraient été tués sur le coup et un douzième serait mort des suites de ses blessures peu après l'attaque. Les investigations menées sur les affiliations et activités des victimes donnent à penser qu'il s'agissait exclusivement de civils. En octobre 2013, Human Rights Watch a publié les résultats de recherches sur le terrain concernant cet incident²⁷.

60. Le 12 décembre 2013, des munitions à guidage de précision auraient frappé un convoi de véhicules qui se rendaient à un mariage à l'extérieur de la ville de Rad'a (gouvernorat d'Al-Bayda). Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Au moins 12, et peut-être 15, personnes auraient été tuées et au moins 10 autres, dont la mariée, auraient subi des blessures non mortelles. Selon des informations préliminaires, la plupart des victimes étaient apparemment des civils, même si des éléments semblent indiquer que des membres d'Al-Qaida dans la péninsule arabique, qui font partie des personnes tuées, étaient peut-être visés. L'attaque a été condamnée par le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans une déclaration conjointe publiée le 26 décembre 2013²⁸. En février 2014, Human Rights Watch a publié les résultats de recherches sur le terrain, qui soulèvent de sérieux doutes quant à la question de savoir si l'attaque répondait aux critères énoncés par le Président des États-Unis, qui avait déclaré en particulier, dans un discours du 23 mai 2013, que des frappes n'auraient lieu que si les autorités compétentes avaient la «quasi-certitude» qu'aucun civil ne serait tué ou blessé²⁹.

Somalie

61. Le Rapporteur spécial n'a reçu que de maigres informations concernant le recours à des aéronefs télépilotés en Somalie. Cet état de fait semble résulter, du moins en partie, de la situation en matière de sécurité sur le terrain, qui limite fortement l'accès des médias à certaines parties du pays et rend très aléatoire le recueil de renseignements auprès de sources indépendantes et fiables. Après avoir étudié les informations relatives à un certain nombre de frappes, le Rapporteur spécial a conclu qu'une seule d'entre elles répondait aux critères énoncés au paragraphe 34. Cette conclusion ne signifie pas que le nombre de civils tués en Somalie du fait du recours à des aéronefs télépilotés est plus faible ou plus élevé qu'ailleurs dans le monde. Elle confirme simplement le nombre très limité d'éléments de source indépendant et fiable qui auraient permis de déterminer le nombre de civils touchés par les rares frappes portées à l'attention du Rapporteur spécial.

62. Le 24 février 2012, des munitions à guidage de précision ont frappé un convoi de véhicules dans la région du Bas-Shabelle, à une soixantaine de kilomètres au sud de Mogadiscio. Des aéronefs télépilotés sous le contrôle des États-Unis auraient été engagés dans l'opération. Selon certaines informations, la frappe aurait fait entre quatre et sept morts,

²⁷ Ibid., p. 53 et suiv.

²⁸ Communiqué de presse, «UN experts condemn lethal drone airstrikes in Yemen». À consulter à l'adresse suivante: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14145&LangID=E.

²⁹ Voir Human Rights Watch, *A Wedding That Became a Funeral*, p. 5 et 6. Voir également «The Future of our Fight against Terrorism», allocution du Président des États-Unis prononcée à la National Defense University; États-Unis, «Fact sheet: U.S. policy standards and procedures for the use of force»; et A/68/389, par. 76.

dont Mohamed Sakr, binational égyptien et britannique déchu de la nationalité britannique en 2010, car soupçonné de terrorisme lié à Al Shabaab. Le nombre et l'identité des victimes divergent selon les sources. Toutefois, Maxamed Abdullahi, membre d'une tribu locale, chamelier et médiateur, en ferait partie selon un témoin. Les enquêtes donnent à penser qu'il s'agissait d'un civil.

Gaza

63. Le 27 décembre 2008, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur une rue de Gaza située en face du collège technique. Des avions téléguidés sous le contrôle d'Israël auraient été engagés dans l'opération. Il est confirmé que douze personnes ont été tuées dans l'attaque³⁰. L'identité bien établie de ces personnes est indiquée à l'adresse: unsrct-drones.com/. Les éléments dont on dispose concernant les affiliations et activités des victimes permettent de penser qu'à une exception près, il s'agissait exclusivement de civils et que neuf victimes étudiaient au collège technique. Les organisations Human Rights Watch et B'Tselem ont publié les résultats des recherches sur le terrain³¹. Le Rapporteur spécial croit savoir que les autorités israéliennes compétentes ont enquêté sur les faits, mais ont conclu que rien ne justifiait l'engagement de poursuites pénales. Les détails de l'enquête et les raisons pour lesquelles elle a été clôturée n'ont pas été rendus publics.

64. Le 4 janvier 2009, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur une maison située dans la ville de Gaza, tuant deux adolescents. Des avions téléguidés sous le contrôle d'Israël auraient été engagés dans l'opération. Les victimes sont Mahmud Khaled 'Alayyan al-Masharawi (12 ans) et Ahmad Khader Diyab Subayh (17 ans). Les éléments dont on dispose concernant leurs affiliations et activités permettent de penser qu'il s'agissait de civils. En juin 2009, Human Rights Watch a publié les résultats de recherches sur le terrain³². Le Rapporteur spécial croit savoir que les autorités israéliennes compétentes ont enquêté sur les allégations formulées par Human Rights Watch, mais ont conclu que rien ne justifiait l'engagement de poursuites pénales. Les détails de l'enquête et les raisons pour lesquelles elle a été clôturée n'ont pas été rendus publics.

65. Le 4 janvier 2009, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur la maison de la famille Al-Habbash, dans le quartier Al-Sha'f de Gaza, tuant deux enfants et blessant gravement trois adolescents. Des avions téléguidés sous le contrôle d'Israël auraient été engagés dans l'opération. Les victimes étaient Shaza al-'Abd Muhammad al-Habbash, 10 ans, et Isra Qusai Muhammad al-Habbash, 12 ans (tués), et Jamila al-'Abd al-Habbash, 14 ans, Mahmud 'Amr al-Habbash, 15 ans, et Muhammad 'Amr al-Habbash, 16 ans (blessés). Les éléments dont on dispose concernant les affiliations et activités de ces personnes permettent de penser qu'il s'agissait exclusivement de civils. En juin 2009, Human Rights Watch a publié les résultats de recherches sur le terrain³³. Le Rapporteur spécial croit savoir que les autorités israéliennes compétentes ont enquêté sur les allégations formulées par Human Rights Watch, mais ont conclu que rien ne justifiait l'engagement des poursuites pénales. Les détails de l'enquête et les raisons pour lesquelles elle a été clôturée n'ont pas été rendus publics.

³⁰ Le Rapporteur spécial a été informé de l'identité d'une autre victime qui serait décédée à l'hôpital des suites de ses blessures. Cette information n'a pas été vérifiée de manière indépendante.

³¹ Rapport de Human Rights Watch intitulé *Precisely Wrong: Gaza Civilians Killed by Israeli Drone-Launched Missiles* (2009), p. 14 et suiv. À consulter à l'adresse suivante: www.hrw.org/reports/2009/06/30/precisely-wrong-0. Publication de B'Tselem, sous le titre «Palestinians who did not take part in the hostilities and were killed by Israeli security forces (not including the objects of targeted killings) in the Occupied Territories». À consulter à l'adresse suivante: www.btselem.org/statistics/fatalities/any/by-date-of-event/wb-gaza/palestinians-killed-during-the-course-of-a-targeted-killing-not-hisul.

³² Human Rights Watch, *Precisely Wrong*, p. 21 et suiv.

³³ *Ibid.*, p. 22 et suiv.

66. Le 5 janvier 2009, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur la maison de la famille 'Allaw, dans le quartier Al-Sha'f à Gaza, tuant un enfant et en blessant deux autres. Des aéronefs télépilotes sous le contrôle d'Israël auraient été engagés dans l'opération. L'enfant qui a été tué est Mu'min Mahmoud Talal 'Allaw (10 ans); les blessés sont Muhammad 'Allaw (13 ans) et Iman 'Allaw (8 ans). Les éléments dont on dispose concernant les affiliations et activités de ces personnes permettent de penser qu'il s'agissait exclusivement de civils. En juin 2009, Human Rights Watch a publié les conclusions de recherches sur le terrain³⁴. Le Rapporteur spécial croit savoir que les autorités israéliennes compétentes ont enquêté sur les allégations formulées par Human Rights Watch, mais ont conclu que rien ne justifiait l'engagement de poursuites pénales. Les détails de l'enquête et les raisons pour lesquelles elle a été clôturée n'ont pas été rendus publics.

67. Le 9 janvier 2009, des munitions à guidage de précision auraient été tirées sur la maison de la famille Salha, située dans l'ensemble immobilier de Beit Lahia, à Gaza, tuant deux femmes et six enfants. Des aéronefs télépilotes sous le contrôle d'Israël auraient été engagés dans l'opération. Les victimes étaient Randa Salha (34 ans), Fatma Salha (22 ans), Rouala Salha (1 an), Baha al-Din Salha (4 ans), Rana Salha (12 ans) et Diya al-Din Salha (14 ans). Les éléments dont on dispose concernant les affiliations et activités de ces personnes permettent de penser qu'il s'agissait exclusivement de civils. En juillet 2009, Amnesty International a publié les résultats de recherches sur le terrain³⁵.

68. Le 19 novembre 2012, des munitions à guidage de précision auraient touché des terres agricoles attenantes à une maison située dans la rue Ahmad Yassin, au nord de la ville de Gaza, faisant trois morts. Des aéronefs télépilotes sous le contrôle d'Israël auraient été engagés dans l'opération. Les victimes sont un homme, sa fille de 12 ans et son fils de 19 ans. Selon les informations disponibles, tous trois étaient occupés à cueillir de la menthe verte au moment de l'attaque. Les conclusions des enquêtes conduites par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme montrent que les trois victimes étaient des civils, que l'alerte n'avait pas été lancée avant l'attaque pour prévenir les habitants et qu'il n'y avait pas d'activité militante à cet endroit (A/HRC/22/35/Add.1, par. 13).

69. Le 21 novembre 2012, des munitions à guidage de précision auraient touché une oliveraie à l'est de Khan Younis, dans la partie méridionale de la bande de Gaza, faisant deux morts et un blessé. Des aéronefs télépilotes sous le contrôle d'Israël auraient été engagés dans l'opération. Les victimes étaient Ibrahim Abu Nasser, 84 ans, et Amira Abu Nasser, sa petite fille âgée de 14 ans (tués), et Mohamed Abu Nasser, 42 ans (blessé). En février 2013, Human Rights Watch a publié les résultats de recherches sur le terrain³⁶. Il ressort des enquêtes conduites par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme que les trois victimes étaient des civils, qu'elles travaillaient dans l'exploitation au moment de l'attaque, que l'alerte n'avait pas été lancée avant l'attaque pour prévenir les habitants et qu'il n'y avait pas d'activité militante à cet endroit-là (ibid.).

³⁴ Ibid., p. 24 et suiv.

³⁵ Rapport d'Amnesty International intitulé *Israel/Gaza: Operation Cast Lead: 22 Days of Death and Destruction (Israël/Gaza: l'opération «Plomb durci»: vingt-deux jours de mort et de destruction)* (Londres, 2009), p. 11 et 12. Disponible à l'adresse suivante: www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/015/2009/en.

³⁶ Human Rights Watch, article intitulé «Israël: Des frappes aériennes à Gaza ont violé les lois de la guerre», 12 février 2012. À consulter à l'adresse suivante: <http://www.hrw.org/fr/news/2013/02/12/israel-des-frappes-aeriennes-gaza-ont-viole-les-lois-de-la-guerre>.

D. Recherche d'un consensus sur les principes juridiques applicables

70. Dans son rapport d'étape présenté à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a répertorié un certain nombre de questions juridiques sur lesquelles il ne s'est pas dégagé de consensus international clair ou pour lesquelles les pratiques et interprétations actuelles semblent remettre en question les normes juridiques établies (par. 51 à 76). Le flou qui entoure l'interprétation et l'application des principes fondamentaux du droit international régissant le recours à la force meurtrière dans le cadre d'opérations de lutte antiterroriste laisse une marge de manœuvre dangereuse aux États, qui peut se traduire par des différences dans la pratique. Cet état de fait est contraire à l'obligation énoncée au paragraphe 6 s) de la résolution 68/178 de l'Assemblée générale (voir par. 23 ci-dessus), ne permet pas de protéger convenablement le droit à la vie, menace l'ordre juridique international et compromet la paix et la sécurité internationales.

71. Il est donc urgent et impératif que les États parviennent à un consensus entre États, notamment au sujet des questions suivantes:

a) En droit international, le principe de légitime défense autorise-t-il un État à lancer des opérations antiterroristes létales sur le territoire d'un autre État sans son consentement contre un groupe armé non étatique qui représente une menace d'agression directe et immédiate, même si ce groupe armé agit sans lien avec l'État hôte? Si oui, dans quelles conditions ce droit à la légitime défense peut-il être exercé? Serait-ce lorsque l'État territorial apparaît comme n'ayant ni la capacité ni la volonté d'empêcher que la menace se concrétise? En ce cas, quels sont les critères à appliquer pour déterminer si un État a ou non la capacité et la volonté d'agir³⁷?

b) En droit international, le principe de légitime défense s'applique-t-il uniquement aux situations dans lesquelles une attaque armée a déjà eu lieu ou autorise-t-il un État à lancer, sur le territoire d'un autre État sans le consentement de ce dernier, des opérations militaires préventives contre un groupe armé non étatique s'il considère qu'il existe un risque imminent d'attaque contre ses intérêts? En ce cas, comment la notion d'«imminence» doit-elle être définie³⁸?

c) En droit international humanitaire, le critère de l'intensité des hostilités (qui est l'un des critères qui sert à déterminer s'il existe un conflit armé non international) signifie-t-il qu'il y a lieu de procéder à une estimation de la gravité et de la fréquence des attaques armées qui surviennent dans une zone géographique définie? Pour appliquer le critère de l'intensité des hostilités face à un groupe armé non étatique à caractère transnational, est-il légitime d'additionner toutes les attaques armées lancées en divers endroits pour déterminer si, prises dans leur ensemble, elles dépassent le seuil d'intensité et constituent un conflit armé non international? Si un État peut s'engager dans un conflit armé non international avec un groupe armé non étatique à caractère transnational, cela signifie-t-il qu'il peut exister un conflit armé non international sans limites territoriales³⁹?

d) Le droit international humanitaire permet-il de prendre pour cible des personnes participant directement aux hostilités à partir d'États non belligérants? Si oui, dans quelles circonstances⁴⁰?

³⁷ Pour un examen de ces questions, voir le rapport d'étape du Rapporteur spécial à l'Assemblée générale (A/68/389, par. 55 et 56) et le rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires (A/68/382, par. 88 à 92).

³⁸ Voir documents A/68/389 (par. 57 et 58) et A/68/382 (par. 92).

³⁹ Voir documents A/68/389 (par. 62 à 65) et A/68/382 (par. 64 à 66).

⁴⁰ Ibid.

e) Le schéma et la fréquence des attaques armées perpétrées à l'heure actuelle par Al-Qaida et les diverses organisations dans le monde qui lui sont affiliées et lui prêtent allégeance répondent-ils (ou continuent-ils de répondre) aux critères d'organisation et d'intensité définis en droit international humanitaire requis pour constituer une situation de conflit armé⁴¹?

f) À supposer qu'il existe une situation de conflit armé non international, le critère de «fonction de combat continue», retenu par le Comité international de la Croix-Rouge pour déterminer si une personne est «membre» d'un groupe armé (et donc, susceptible d'être prise pour cible par la force meurtrière à tout moment), cadre-t-il avec le droit international coutumier? Si non, quel est le juste critère⁴²?

g) Le *Guide sur la notion de participation directe aux hostilités* établi par le Comité international de la Croix-Rouge est-il conforme au droit international coutumier? Plus précisément, la personne qui cesse momentanément de participer activement aux hostilités est-elle toujours susceptible d'être ciblée? Le fait de fournir logement, alimentation ou soutien logistique à des combattants ou de recruter des combattants et de financer leurs activités est-il assimilable à une «participation directe aux hostilités» aux fins du choix des cibles⁴³?

h) Dans le cadre d'un conflit armé non international, à quel moment (et dans quelles circonstances) le droit international humanitaire impose-t-il l'obligation de capturer la cible militaire légitime plutôt que de la tuer, lorsque c'est faisable⁴⁴?

72. Le Rapporteur spécial invite les États Membres à lui faire connaître leur point de vue sur ces questions avant la vingt-septième session du Conseil des droits de l'homme. Il publiera les communications des États Membres telles que reçues sur la page Web officielle consacrée à son mandat (sous réserve de demandes de confidentialité).

73. Le Rapporteur spécial recommande au Conseil de prendre des mesures efficaces, en adoptant une résolution appropriée visant à:

- Engager tous les États à garantir que toutes mesures utilisées dans la lutte antiterroriste, y compris l'emploi d'aéronefs pilotés à distance, soient compatibles avec les obligations qui leur incombent selon le droit international, y compris le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, et en particulier avec les principes de précaution, de distinction et de proportionnalité;
- Engager tous les États à faire en sorte que chaque fois qu'un indice tangible provenant d'une source apparemment fiable permet de supposer que des civils ont été tués ou blessés dans une opération antiterroriste, y compris par des aéronefs télépilotés, les autorités compétentes mènent une enquête rapide, indépendante et impartiale pour établir les faits et fournissent des explications publiques détaillées;

⁴¹ Voir A/68/389 (par. 66 à 69) et A/68/382 (par. 55 à 63). Pour une évaluation complète et actualisée de la menace d'attaques armées par Al-Qaida et les diverses organisations qui lui sont affiliées ainsi que du niveau de coordination pratique, d'organisation et de direction des divers groupes, voir le quinzième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité, qui est accompagné de la Lettre datée du 22 janvier 2014, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées (S/2014/41).

⁴² A/68/389 (par. 69) et A/68/382 (par. 68).

⁴³ A/68/389 (par. 70 à 72) et A/68/382 (par. 69 à 71).

⁴⁴ A/68/382, par. 77 à 79.

- Engager tous les États qui utilisent des aéronefs télépilotés dans le cadre d'opérations antiterroristes létales et tous les États sur le territoire desquels de telles opérations sont menées à clarifier leur position au sujet des questions juridiques et factuelles soulevées dans le présent rapport et dans le rapport d'étape du Rapporteur spécial à l'Assemblée générale (A/68/389); à déclassifier, dans la mesure du possible, les informations concernant les opérations antiterroristes létales lancées à l'extérieur de leur territoire; à rendre publiques les conclusions de toutes les enquêtes relatives à des allégations d'homicide de civils survenus dans le cadre d'opérations de ce type; et à publier leurs propres données sur le nombre de civils blessés ou tués lors de l'emploi d'aéronefs téléguidés, ainsi que des informations sur les méthodes d'évaluation utilisées dans ce domaine.

74. Le Rapporteur spécial recommande en outre au Conseil d'organiser, à sa vingt-septième session, une réunion-débat d'experts chargée d'examiner plus en profondeur les questions soulevées dans le présent rapport et de charger le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de lui soumettre, à sa vingt-huitième session, un aperçu des débats de la réunion considérée.

IV. Conclusions et recommandations

75. **Le Rapporteur spécial:**

a) **Demande aux États mentionnés dans la partie C du chapitre III du présent rapport de publier les conclusions des enquêtes menées au sujet des incidents présumés répertoriés ou d'expliquer pourquoi ces enquêtes n'ont pas été menées;**

b) **Demande aux États sur le territoire desquels les frappes considérées auraient eu lieu de fournir des renseignements aussi complets que possible en la matière;**

c) **Encourage tous les États à répondre à ses demandes de clarification de leur position au sujet des questions soulevées dans le paragraphe 71 du présent rapport;**

d) **Recommande au Conseil d'adopter une résolution reprenant les termes des paragraphes 73 et 74 du présent rapport.**