Le pouvoir de l'humanité

XXXIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

9-12 décembre 2019, Genève



33IC/19/9.7 Original : anglais Pour information

XXXIII^e CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE

Genève, Suisse 9-12 décembre 2019

Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains

Engagement renouvelé en faveur de la protection dans les conflits armés à l'occasion du 70^e anniversaire des Conventions de Genève

Rapport

Document établi par le Comité international de la Croix-Rouge

Genève, octobre 2019

Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains

Engagement renouvelé en faveur de la protection dans les conflits armés à l'occasion du 70e anniversaire des Conventions de Genève

Sommaire

Rés	sumé	2
I.	Introduction	5
II.	Défis contemporains et futurs dans la conduite des hostilités	9
1)	Urbanisation des conflits armés	9
	a. La protection des civils contre les effets des hostilités pendant les combats	
	en zone urbaine	9
	b. L'emploi d'armes explosives en zone peuplée	13
	c. La protection des populations civiles pendant les sièges	17
2)	Les nouvelles technologies de guerre	21
	a. Les cyberopérations, leur coût humain potentiel et la protection conférée	
	par le DIH	22
	b. Les systèmes d'armement autonomes	
	c. Intelligence artificielle et apprentissage machine	
	d. Conséquences humanitaires et limites en vertu du DIH relatives à l'utilisation	
	potentielle des armes dans l'espace extra-atmosphérique	30
	e. Défis posés par certaines nouvelles technologies de guerre à l'examen	
	de la légalité des armes nouvelles	33
III.		
Sél	ection de questions	34
1)	Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays	
2)	La protection des personnes handicapées	
3)	Accès à l'éducation	
ΙÝ.		
1)	L'applicabilité du DIH aux conflits impliquant de multiples groupes armés	
	non étatiques	46
2)	La protection juridique des personnes vivant sur des territoires contrôlés	
	par des groupes armés non étatiques	49
3)	La détention par des groupes armés non étatiques	
V.	Terrorisme, mesures de lutte contre le terrorisme et DIH	
1)	L'applicabilité du DIH aux États engagés dans la lutte contre le « terrorisme »	
	et les groupes armés non étatiques qualifiés de « terroristes »	53
2)	Mesures de lutte contre le terrorisme et action humanitaire fondée sur des principes .	
3)	Statut et protection des combattants étrangers et de leurs familles	
VI.	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	
	Amélioration du respect du DIH	
1)	Enquêtes liées à des situations de conflit armé	
2)	Contenir la violence dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant	
3)	« Relations de soutien » dans un conflit armé	
4)	Le DIH en action : le respect du droit sur le champ de bataille	
,	Conclusion	

Résumé

Le présent document est le cinquième rapport sur « Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains » préparé par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à l'intention de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale). Des rapports similaires ont été présentés aux Conférences internationales de 2003, 2007, 2011 et 2015. L'objet de ces rapports est de donner un aperçu de certains des défis que présentent les conflits armés contemporains pour le droit international humanitaire (DIH), de susciter une réflexion plus large sur ces défis et de passer en revue les différentes actions et positions actuelles ou possibles du CICR dans les domaines qui le concernent.

Le présent rapport, comme les précédents, ne peut passer en revue qu'une partie des défis contemporains auxquels le DIH est confronté. Il couvre ainsi un certain nombre de questions qui suscitent un intérêt croissant de la part des États et d'autres acteurs, ainsi que du CICR : l'urbanisation des conflits armés, les nouvelles technologies de guerre, les besoins des personnes civiles dans des conflits de plus en plus prolongés, les groupes armés non étatiques, le terrorisme et la lutte contre le terrorisme, le changement climatique, l'environnement et les conflits armés, ainsi que le renforcement du respect du DIH. Certaines de ces questions n'avaient pas été abordées dans les précédents rapports, comme les situations de siège, l'utilisation de l'intelligence artificielle en temps de guerre et la protection des personnes handicapées. Le rapport fait aussi le point sur certaines thématiques qui avaient été abordées dans les précédents rapports et qui sont toujours au centre de l'attention internationale, notamment l'emploi d'armes explosives en zone peuplée, certaines nouvelles technologies de guerre, ainsi que les combattants étrangers et leurs familles.

Dans son introduction, le présent rapport passe brièvement en revue les conflits armés actuels et leurs conséquences humanitaires, montrant ainsi la réalité opérationnelle qui pose de nouveaux défis au DIH.

Le deuxième chapitre aborde les défis actuels et futurs dans la conduite des hostilités et met l'accent sur une série de questions liées aux combats en zone urbaine (section 1) et aux nouvelles technologies de guerre (section 2).

Compte tenu de l'accroissement des combats en zone urbaine, les parties au conflit sont confrontées à des défis spécifiques. Le rapport se penche sur trois d'entre eux. Le premier défi fondamental consiste à faire en sorte que les principes essentiels du DIH régissant la conduite des hostilités — distinction, proportionnalité et précaution — soient appliqués de manière à protéger les civils sur les champs de bataille urbains, qui sont caractérisés par l'entremêlement de civils et de combattants, la proximité de biens civils et d'objectifs militaires, ainsi qu'un réseau complexe d'infrastructures urbaines interconnectées. En particulier, l'emploi d'armes explosives à large rayon d'impact en zones fortement peuplées continue à soulever des questions juridiques et des préoccupations humanitaires significatives. Le deuxième chapitre traite également de la nécessité de veiller à ce que les situations de siège et les tactiques d'encerclement n'enfreignent pas les règles relatives à la protection de la population civile, une question qui a suscité un intérêt croissant lors de récents conflits.

La seconde section du deuxième chapitre est consacrée aux nouvelles technologies de guerre, certaines d'entre elles ayant été utilisées lors de conflits récents. On peut également s'attendre à ce que leur utilisation se renforce à l'avenir, avec de possibles conséquences positives et négatives sur la protection des populations civiles. Entre autres choses, le présent chapitre attire l'attention sur le coût humain potentiel de la cyberguerre ; présente les

problèmes juridiques et éthiques concernant la perte de contrôle humain au profit de l'utilisation de la force résultant de l'autonomie des « fonctions essentielles » des systèmes d'armement ; et met l'accent sur les questions clés devant être prises en compte par les États lorsqu'ils engagent leur responsabilité pour assurer que les nouveaux moyens et méthodes de guerre peuvent être utilisés conformément au DIH.

Aujourd'hui, le caractère prolongé de nombreux conflits armés a un impact sur les besoins et les vulnérabilités des populations civiles. Le troisième chapitre présente une sélection de questions liées au DIH qui se rapportent au débat humanitaire plus vaste sur la protection des populations civiles. En particulier, le chapitre explique comment le respect du DIH peut permettre de trouver des solutions durables pour porter assistance aux nombres exceptionnellement élevés de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Il rappelle également comment le DIH peut aborder les capacités, expériences et perspectives spécifiques des personnes handicapées en temps de conflit armé, complétant ainsi les dispositions pertinentes du droit international des droits de l'homme (DIDH). Le présent chapitre décrit également comment le DIH protège l'éducation des enfants lorsqu'il s'agit d'un enjeu contesté dans un conflit, lorsque la valeur civile des écoles est sous-estimée dans la conduite des hostilités et lorsque les militaires réquisitionnent les écoles.

Si toutes les parties aux conflits armés sont confrontées à des problèmes humanitaires et à des défis en matière de DIH, certains problèmes se présentent différemment lorsqu'il s'agit de groupes armés non étatiques. Le quatrième chapitre est donc consacré au DIH et aux groupes armés non étatiques. Il aborde tout d'abord des questions relatives à l'applicabilité du DIH dans des situations de violence impliquant différents groupes armés. Le chapitre discute ensuite du régime juridique qui protège les civils vivant sur les territoires sous le contrôle *de facto* de groupes armés et présente des avis initiaux sur la détention par des groupes armés.

Le terrorisme et la lutte contre le terrorisme ont fait l'objet de nombreux débats politiques, humanitaires et juridiques ces dernières années. Le cinquième chapitre met en évidence trois points dans ce domaine qui sont particulièrement préoccupants d'un point de vue humanitaire. Tout d'abord, il rappelle l'applicabilité du DIH aux États engagés dans la lutte contre le « terrorisme » et aux groupes armés non étatiques qualifiés de « terroristes », en s'opposant ainsi au scénario selon lequel le DIH n'est pas pertinent dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou que certaines de ses normes ne s'appliquent pas, ou qu'elles s'appliquent différemment, dans ces circonstances « exceptionnelles ». Deuxièmement, le chapitre exprime des préoccupations concernant certaines mesures de lutte contre le terrorisme, qui entravent les efforts des organisations humanitaires visant à aider et protéger les personnes touchées par un conflit armé et qui sont incompatibles avec la lettre et l'esprit du DIH. Le chapitre met également en évidence les récents développements susceptibles de contribuer à résoudre la tension entre l'intérêt des États à faire appliquer des mesures efficaces de lutte contre le terrorisme et leur obligation de favoriser l'action humanitaire fondée sur des principes. Troisièmement, le chapitre aborde le statut et la protection des combattants étrangers et de leurs familles en vertu du DIH, en mettant l'accent sur les besoins des femmes et des enfants, ainsi que sur les obligations des parties envers eux.

Le sixième chapitre se concentre sur les effets directs et indirects d'un conflit armé sur le climat et l'environnement, en rappelant que les personnes touchées par les conflits armés sont particulièrement vulnérables au changement climatique et à la détérioration de l'environnement. Le chapitre attire également l'attention sur les « Directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé », actuellement en cours de révision, du CICR.

Enfin, le septième chapitre discute des façons de renforcer le respect du DIH, ce que le CICR considère depuis longtemps comme le défi le plus important du DIH. Le chapitre

présente les travaux récemment réalisés ou lancés par le CICR et ses partenaires afin d'améliorer leur dialogue avec toutes les parties à un conflit armé. Cela inclut l'initiative Support Relationships in Armed Conflict du CICR, qui vise à exploiter les réseaux complexes des relations de soutien et de partenariat dans des conflits armés contemporains afin de renforcer le respect du DIH, l'étude du CICR, Contenir la violence dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant, qui identifie les sources qui influencent les normes de comportement dans les forces armées et les groupes armés ; ainsi que l'élaboration des Guidelines on Investigating Violations of IHL : Law, Policy, and Good Practice.

I. Introduction

La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale) de 2019 coïncide avec le 70° anniversaire des quatre Conventions de Genève de 1949, les traités fondateurs du droit moderne sur les conflits armés (ou droit international humanitaire¹). Sept décennies après leur adoption, les Conventions bénéficient d'une ratification universelle ; elles sont fréquemment réaffirmées et s'intègrent largement dans le droit national et la doctrine militaire. Chaque jour, les forces armées appliquent le droit international humanitaire (DIH) afin de réduire le coût de la guerre pour les êtres humains. Le respect des règles est souvent une question d'identité professionnelle et de valeurs fondamentales.

Malgré ces résultats significatifs, le non-respect du DIH reste un problème insoluble. Chaque violation a de graves conséquences pour les personnes qui en sont victimes et, lorsque le non-respect des règles devient endémique dans un conflit, les conséquences sont dévastatrices, non seulement pour des personnes et des familles, mais également pour des communautés, des villes et, de plus en plus, pour des régions entières. Si le DIH a été mis en évidence dans les forums internationaux et la doctrine militaire, les parties à certains conflits continuent à bafouer ses règles dans une mesure extrêmement préoccupante à l'échelle mondiale.

Au cours des quatre dernières années, plusieurs conflits régionalisés ont poursuivi leur spirale de violence, souvent alimentés par de graves violations du DIH. Le Yémen, qui connaît la crise humanitaire la plus grave du monde, fait face à des épidémies, à des pénuries de médicaments, à des famines et des infrastructures décimées. La douleur des conflits en Syrie se fait toujours sentir, les personnes déplacées, ayant survécu à des affrontements d'une violence extrême souffrent de conditions de vie épouvantables, de la séparation de leurs familles et de l'incertitude concernant leur avenir. À travers les régions du Sahel et du lac Tchad, les conflits armés se sont poursuivis, alimentant et exacerbant les tensions entre les communautés.

Les conflits prolongés mettent les vies en danger et empêchent la reconstruction, et certains d'entre eux montrent également des signes de détérioration ultérieure. En Afghanistan, les pertes civiles ont considérablement augmenté malgré l'intensification des négociations de paix. En République démocratique du Congo et en République centrafricaine, des groupes armés continuent à se scinder et à proliférer, alors que les efforts de paix et de démobilisation connaissent une lente progression. Au Soudan du Sud, la malnutrition est devenue chronique depuis le début du conflit. En Colombie, un accord de paix récemment conclu a abouti à un désarmement et à une inclusion politique, mais a également donné naissance à de nouveaux groupes dissidents qui s'opposent à cet accord, ainsi qu'à des groupes d'anciens combattants qui y voient une opportunité de consolider leur pouvoir. En Ukraine, l'intensité des affrontements a baissé, mais le conflit qui dure depuis six ans montre peu de signes de résolution et le risque d'une nouvelle escalade est élevé. Les effets de ces conflits prolongés sur la santé, l'éducation, les infrastructures, l'économie et la société s'aggravent avec le temps et réduisent l'espace humanitaire. Bon nombre de ces conflits sont « oubliés » : ils sont peu abordés dans les médias et sont négligés par les décideurs, laissant des millions de personnes souffrir sans aucun espoir.

-

¹ Le présent document est le cinquième rapport sur « Le DIH et les défis posés par les conflits armés contemporains » préparé par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à l'intention de la Conférence internationale de la Conférence internationale. Les quatre premiers rapports ont été présentés aux Conférences internationales de 2003, 2007, 2011 et 2015. L'objet de ce rapport est de donner un aperçu de certains des défis que posent les conflits armés contemporains pour le DIH, de susciter une réflexion plus large sur ces défis et de passer en revue les différentes actions et positions actuelles ou possibles du CICR dans les domaines qui le concernent.

Dans bien des cas, les combats provoquent des déplacements massifs, laissant les familles dans l'ignorance de l'endroit et de la situation dans lesquels se trouvent leurs proches. Bon nombre des personnes qui ont été déplacées vivent un véritable calvaire. Contrairement aux belles histoires de fuite et de retour, la réalité est pour beaucoup une vie de stagnation persistante, ponctuée par le traumatisme de déplacements répétés, les effets sur la santé de logements inadaptés, la détresse de ne pouvoir pas se déplacer librement et le fait de savoir que les personnes responsables de les protéger et d'assurer leur retour en toute sécurité réorganisent en réalité leur place dans la société.

Dans l'intervalle, d'autres facteurs tendent à exacerber et à prolonger le mal causé par les conflits armés contemporains. Le changement climatique augmente la vulnérabilité des populations touchées par les conflits, la sécheresse et autres catastrophes naturelles. Les réseaux sociaux représentent une plateforme largement accessible pour diaboliser et inciter à la violence contre les communautés. L'incapacité de tenir compte des différences de perception de la violence chez les hommes, les femmes, les filles et les garçons implique que leurs besoins spécifiques ne sont ni reconnus, ni satisfaits.

Les facteurs expliquant l'apparition et le maintien de nombreux conflits actuels peuvent s'avérer complexes, mais les violations qui intensifient inutilement leur coût humain sont basiques : attaques délibérées et sans discrimination contre des personnes civiles, tortures et autres formes de mauvais traitements, viols et autres violences sexuelles, attaques sur les hôpitaux, le personnel de santé et les blessés eux-mêmes, prises d'otages, meurtres extrajudiciaires et exécutions sommaires. En outre, un esprit de vengeance aggrave parfois la situation, et les violations sont systématiquement dirigées contre des adversaires hors de combat et contre les personnes qui leur sont affiliées.

Il est essentiel d'assurer que les parties belligérantes reconnaissent l'applicabilité du DIH à toutes les personnes touchées par un conflit armé, quelles que soient leurs actions, afin de garantir le respect de la loi ; mais c'est également un défi constant. Si certains acteurs ont confirmé leur réputation de brutalité depuis la Conférence internationale de 2015, d'autres ont également donné naissance à une nouvelle notion alarmante : certains individus ou groupes sont si « mauvais », de même que leurs familles ou leurs communautés, qu'ils ne tombent pas sous la protection humanitaire du DIH. Il est donc urgent de rejeter, sans équivoque, ces idées fausses et de réaffirmer que, même si le terrorisme enfreint de manière flagrante le principe de base de l'humanité, il doit être combattu dans un strict respect de la loi. Le DIH s'applique, sans exception, à toutes les personnes touchées par un conflit armé.

Pour les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (le Mouvement) et les autres organisations humanitaires qui tentent d'apporter leur aide dans les conflits armés actuels, il n'a jamais été plus urgent de défendre l'espace nécessaire pour travailler. À l'heure où la législation de lutte contre le terrorisme prolifère, condamnant le « soutien » au sens large aux groupes et individus qualifiés de « terroristes », la capacité des organisations à fournir une aide humanitaire impartiale et une protection dans les zones touchées par les conflits est de plus en plus compromise. Il convient de profiter d'exemples de bonnes pratiques appliquées par les États et de récents développements positifs au Conseil de sécurité des Nations Unies (ONU) et au niveau régional pour préserver l'espace humanitaire universellement reconnu par les États dans les Conventions de Genève.

Dans l'intervalle, la mise en place d'un dialogue entre les parties au conflit concernant leurs responsabilités en matière de DIH s'avère de plus en plus compliquée. Alors que des groupes armés se scindent et se reforment avec de nouvelles hiérarchies souvent mal définies et que les gouvernements ne s'impliquent plus dans les conflits extraterritoriaux, préférant soutenir d'autres acteurs, il devient de plus en plus difficile de désigner les responsables des violations et d'appliquer des mesures correctives. Dans de nombreux

pays, l'implication de multiples acteurs dont les hiérarchies et les motivations – politiques, criminelles, religieuses ou ethniques – empiètent souvent les unes sur les autres fait qu'il est difficile et dangereux pour les organisations humanitaires d'atteindre les personnes touchées et d'engager avec les belligérants un dialogue sur le respect du DIH.

Il est également vital de traiter les défis moins évidents dans l'interprétation et l'application du DIH pour promouvoir la conformité de la loi. Alors que les États déploient la force contre des menaces très variées, la détermination fondamentale visant à savoir si le droit des conflits armés s'applique est facile à manipuler. Le droit est assujetti à une forme de complaisance lorsque les États invoquent le DIH et utilisent la force à grande échelle dans des situations qui ne respectent pas les critères juridiques d'un conflit armé ; ou inversement, lorsque le DIH n'a aucune chance de remplir son rôle parce que les États, par excès de prudence, nient l'existence d'un conflit armé alors que les conditions sont indubitablement réunies. En outre, les États interprétant les dispositions fondamentales du DIH avec une élasticité croissante, habituellement pour défendre la légalité d'une action rapide, ils risquent d'établir de regrettables précédents juridiques et de permettre aux acteurs futurs de nuire audelà des exigences militaires et des seuils humanitaires tolérables.

Les défis actuels du DIH dépassent de loin la non-conformité aux règles. Les transformations des moyens, des méthodes et de géographie de la guerre continuent à tester l'adaptabilité des traités et du droit coutumier. Alors que le monde continue à s'urbaniser, il en est de même pour les conflits, les combats en zone urbaine et leurs conséquences sur les populations civiles, les infrastructures et les services sont une préoccupation majeure. De nombreuses parties aux conflits n'ont pas adapté leurs armes et tactiques aux vulnérabilités uniques des personnes vivant en zone urbaine. En outre, les progrès technologiques dans le domaine de la guerre représentent à la fois des promesses et des menaces pour l'avenir du droit des conflits armés. La relation entre cyberespace et champ de bataille, le rôle de l'intelligence artificielle dans les décisions de ciblage et le potentiel d'utilisation à des fins non pacifiques de l'espace extra-atmosphérique représentent tous des problèmes importants qui apparaîtront de plus en plus lors des discussions concernant l'applicabilité du DIH aux nouvelles technologies de guerre. Quelle que soit l'issue de ces développements et de ces débats, des analyses et des perspectives modérées sont impératives : la technologie peut apporter une précision inégalée en matière de ciblage et des alternatives à la destruction physique. Toutefois, l'innovation en matière d'armement ne doit pas se substituer à l'analyse juridique rigoureuse et à la prise de décision humaine requises par le DIH.

Malgré ces nombreux défis, le potentiel du DIH à atténuer la dévastation des conflits armés pour les individus, les familles et les communautés est unique ; et les exemples positifs sont légion. Ces dernières années, les forces armées se sont davantage impliquées pour suivre les victimes civiles et comprendre leur situation. Dans certains États, des conseillers juridiques militaires s'efforcent de faire respecter le DIH sur le champ de bataille. L'élimination des mines antipersonnel, la formation sur les risques pour les communautés touchées et l'assistance aux victimes des mines se poursuivent rapidement, avec la mise en application des obligations des États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel. Des dizaines de milliers de détenus dans un conflit ont maintenu le contact avec leurs familles, des prisonniers de guerre ont été libérés et rapatriés et des dépouilles ont été restituées à leurs familles. Certains groupes armés non gouvernementaux se sont engagés contre le recrutement et l'utilisation des enfants dans les hostilités et les violences sexuelles. Chaque jour, des services médicaux appartenant aux gouvernements et aux forces armées traitent des adversaires blessés uniquement sur la base des besoins médicaux.

La longévité des Conventions de Genève est essentiellement due aux principes et au pragmatisme qu'elles incarnent quant au travail des États, des composantes du Mouvement et des autres acteurs internationaux, qui ont défendu leur pertinence à des moments

cruciaux de l'histoire. Soixante-dix ans après leur signature, la conformité aux Conventions est loin d'être parfaite. Lorsque le DIH est violé, la gravité des conséquences et l'urgence des mesures de correction ne doivent pas être sous-estimées. Les mécanismes judiciaires et d'enquête internationaux donnent une réponse partielle. Toutefois, de nombreuses capacités inutilisées à travers le monde peuvent mettre fin aux violations lorsqu'elles se produisent. À l'occasion du 70° anniversaire des Conventions de Genève, l'engagement des États à respecter et faire respecter les Conventions, énoncé à l'article premier commun aux quatre Conventions de Genève, reste le meilleur point de départ pour réduire la souffrance et les besoins des communautés touchées par un conflit armé.

II. Défis contemporains et futurs dans la conduite des hostilités

1) Urbanisation des conflits armés

Alors que le monde s'urbanise, il en est de même pour les conflits. Les hostilités sont de plus en plus souvent conduites dans les zones urbaines et les populations civiles en souffrant les conséquences. Fort de son expérience, le CICR sait que l'emploi d'armes explosives à large rayon d'impact en zone peuplée reste une cause majeure de blessures et de décès parmi les personnes civiles et de dommages aux biens de caractère civil. Même lorsque les services qui sont indispensables pour assurer la vie dans les zones urbaines ne sont pas directement ciblés, ils sont interrompus, comme conséquence indirecte des attaques, ou sont si endommagés qu'ils en deviennent inutilisables². Dans certains cas, les services sont délibérément refusés dans certaines zones afin d'exercer une pression sur les populations civiles qui y vivent. Les habitants se retrouvent privés de nourriture ou d'eau, de systèmes d'assainissement et d'électricité, et de soins de santé ; une telle privation s'aggrave lorsque les villes sont assiégées. En outre, les combats en centres urbains provoquent des déplacements massifs des populations. Après la fin des combats, les engins non explosés et/ou les autres formes de contamination par les armes, ainsi que l'absence de services essentiels, empêchent bon nombre de ces populations déplacées de rejoindre leur foyer. Bon nombre de ces conséquences ne se limitent pas aux villes, mais se produisent sur une échelle nettement supérieure dans les combats en zone urbaine et peuvent nécessiter une réponse humanitaire différente.

Le DIH impose des limites sur le choix des moyens et méthodes de guerre, protégeant les civils et évitant les dommages et la destruction des infrastructures civiles. Quoi qu'il en soit, les conséquences humanitaires dévastatrices des combats en zone urbaine soulèvent des questions graves concernant la façon dont les parties à ces conflits interprètent et appliquent les règles pertinentes du DIH. Dans la présente section, le CICR présente son opinion et partage les résultats d'une nouvelle recherche pluridisciplinaire sur a) la protection des civils contre les effets des hostilités pendant les combats en zone urbaine, b) l'emploi d'armes explosives en zone peuplée et c) la protection des populations civiles en cas de siège.

a. La protection des civils contre les effets des hostilités pendant les combats en zone urbaine

Les militaires, les civils et les biens de caractère civil se mélangent souvent dans les villes. Pour les parties aux hostilités urbaines, ce mélange présente d'importants défis, tant d'un point de vue militaire que de la protection des populations civiles. Les combats en zone urbaine mettent les personnes civiles en danger. Par conséquent, la protection conférée par les principes et les dispositions du DIH est essentielle. Les politiques peuvent également représenter un outil efficace pour protéger les populations civiles et limiter les effets des combats en zone urbaine, mais elles ne doivent pas être utilisées pour offrir aux civils une protection qui s'avérerait plus faible ou moindre que celle conférée par le DIH.

Le DIH interdit les attaques dirigées contre des civils et des biens de caractère civil, ainsi que les attaques menées sans discrimination, c'est-à-dire frappant sans distinction des objectifs militaires, des civils et des biens de caractère civil. Le DIH interdit également les attaques susceptibles de causer incidemment des dommages civils qui seraient excessifs

² CICR, *Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People*, 2015, disponible à l'adresse

https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/4249_urban_services_during_protracted_armed_conflict.pdf.

par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. Si l'existence du principe de proportionnalité est incontestée et appliquée chaque jour par les chefs militaires, les principaux concepts sur lesquels il se base (« dommage civil causé incidemment », « avantage militaire » et « caractère excessif ») devraient être mieux expliqués, et le CICR a tenté d'apporter son aide à cet égard³.

En outre, le DIH exige que les parties au conflit prennent un certain nombre de précautions dans l'attaque et contre les effets des attaques afin de protéger les civils et les biens de caractère civil. En ce qui concerne les précautions dans l'attaque, toutes les mesures possibles doivent être prises afin d'éviter ou, tout du moins, de minimiser les dommages causés incidemment aux civils. Les précautions possibles sont celles qui sont possibles en pratique, en tenant compte de toutes les circonstances qui prévalent, y compris les considérations humanitaires et militaires. La compréhension des précautions possibles peut évoluer au fil du temps, en fonction d'un certain nombre de facteurs, y compris les avancées technologiques, ou avec l'identification de nouvelles techniques, tactiques ou procédures permettant de réduire au minimum les dommages causés incidemment aux civils. À cet égard, les processus/exercices tirés des enseignements peuvent mettre en évidence de nouvelles précautions possibles.

À moins que les circonstances ne le permettent pas, il convient de donner un avertissement préalable efficace des attaques susceptibles de toucher les populations civiles. Cela doit être possible pour la majeure partie des attaques dans des zones urbaines⁴. L'efficacité d'un avertissement doit être évaluée du point de vue de la population civile susceptible d'être touchée. Il doit parvenir au plus grand nombre de civils possibles parmi ceux qui sont susceptibles d'être touchés par l'attaque, il doit être compris et leur laisser le temps de fuir, de trouver un abri ou de prendre d'autres mesures pour se protéger. Les avertissements préalables n'exemptent pas la partie qui lance l'attaque de son obligation de prendre d'autres mesures de précaution. Elle devra notamment s'assurer que les civils qui restent dans la zone attaquée, volontairement ou non, sont protégés.

Les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution sont complémentaires et doivent être respectés pour qu'une attaque soit légale.

Dans le cadre de l'application des principes de proportionnalité et de précaution, un débat s'est engagé sur la question de savoir si les maladies ou les traumatismes psychiques doivent être considérés comme des dommages causés incidemment aux civils. De l'avis du CICR, il est important de tenir compte des dommages collatéraux prévisibles, comme une contamination lorsque la cible est un objectif militaire situé dans une ville à proximité d'une usine de produits chimiques industriels toxiques, ou la propagation de maladies par suite de dommages collatéraux causés aux systèmes d'égouts urbains. Cela est particulièrement

pris part à des processus impliquant des experts et organisés par d'autres institutions : voir Groupe d'étude de l'Association internationale de droit *The Conduct Of Hostilities and International Humanitarian Law: Challenges of 21st Century Warfare, 2017*, disponible à l'adresse

 $\underline{\text{https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-12-10-proportionality-conduct-hostilities-incidental-harm-gillard-final.pdf.}$

³ À cette fin, l'Université de Laval et le CICR ont organisé une réunion d'experts sur le principe de la proportionnalité ; voir CICR, *The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law*, 2018, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/download/file/79184/4358_002_expert_meeting_report_web_1.pdf. Le CICR a également

https://ila.vettoreweb.com/Storage/Download.aspx?DbStorageId=3763&StorageFileGuid=11a3fc7e-d69e-4e5a-b9dd-1761da33c8ab (ce rapport traite également des notions « d'objectif militaire » et de « précautions dans l'attaque ») ; Chatham House, *Proportionality in the Conduct of Hostilities: The Incidental Harm Side of the Assessment*, document de recherche, 2018, disponible à l'adresse

⁴ Pour les hôpitaux et les structures médicales, y compris ceux situés dans les zones urbaines, et qui ont perdu leur protection car ils sont utilisés pour des actes nuisibles à l'ennemi, il existe une règle spécifique relative aux avertissements avant l'attaque.

pertinent lorsqu'une partie sait que son attaque causera incidemment des dommages aux systèmes d'eau ou d'égouts dans une ville où le choléra ou d'autres maladies contagieuses sont déjà présentes, comme ce fut le cas lors de certains conflits récents.

En ce qui concerne la santé mentale, le DIH interdit les actes dont l'objectif premier est de terroriser la population civile, mais le traumatisme psychologique est depuis longtemps considéré comme une conséquence inévitable des conflits. Les effets psychologiques des hostilités peuvent également être moins faciles à anticiper que les blessures physiques ou la mort. Toutefois, il est largement accepté aujourd'hui que la santé humaine comprend la santé physique et mentale. Certains récents manuels militaires expliquent que les effets psychologiques des hostilités doivent être pris en compte. À l'avenir, il est probable que la conduite des hostilités sera influencée par la recherche constante et la compréhension de ce type d'effets. Dans le cadre de leurs activités, le CICR et ses partenaires du Mouvement constatent des besoins psychosociaux et de santé mentale significatifs, qui nécessitent une reconnaissance plus vaste et la mise en place de meilleures modes de traitement des dommages causés⁵.

Plusieurs des règles mentionnées ci-dessus s'appliquent spécifiquement aux attaques au sens du DIH, à savoir les opérations militaires les plus susceptibles de provoquer des dommages aux civils. Toutefois, les parties au conflit doivent constamment veiller à protéger la population civile dans *toutes* les opérations militaires. Ces opérations comprennent les mouvements de troupes et les manœuvres préparatoires au combat, comme pendant des opérations au sol dans des zones urbaines. La protection spécifique accordée aux objets particuliers peut s'étendre au-delà des attaques. Par exemple, les biens indispensables à la survie de la population civile ne doivent pas être attaqués, ni autrement détruits, enlevés ou rendus inutilisables. Cela inclut le réseau et les installations d'alimentation en eau potable d'une ville.

Le respect du DIH pendant la conduite des hostilités dans les zones urbaines, comme n'importe où ailleurs, dépend des connaissances, réelles ou supposées, du commandant militaire au moment de l'attaque, sur la base des informations raisonnablement disponibles émanant de toutes les sources existantes dans les circonstances. Étant donné l'entremêlement des objectifs civils et militaires dans les zones urbaines, il est essentiel que les informations collectées lors de la planification d'une opération dans des zones urbaines ne se focalisent pas uniquement sur la vérification du fait que les cibles soient des objectifs militaires, une condition requise évidemment essentielle, mais également sur l'évaluation des dommages pouvant être causés incidemment aux civils, y compris les effets indirects ou les « répercussions » pouvant être attendus. Certaines pratiques, comme supposer la présence de civils dans tous les bâtiments civils et évaluer les signes de vie civile, entre autres, peuvent permettre de surmonter les difficultés associées à l'environnement physique d'une ville - en évaluant avec précision la présence de civils.

Défis soulevés par des attaques en zone urbaine

Les services essentiels à la population civile dans les zones urbaines s'appuient sur un réseau complexe de systèmes d'infrastructures interconnectés. Les nœuds d'infrastructure les plus critiques au sein d'un système permettent la fourniture de services à une grande partie de la population et, s'ils sont endommagés, la défaillance du système total risque de

⁵ Voir document de référence, « Répondre aux besoins en matière de santé mentale et de soutien psychosocial des personnes touchées par les conflits armés, les catastrophes naturelles et d'autres situations d'urgence », 33IC/19/12.2, 2019.

⁶ CICR, *Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People*, 2015, disponible à l'adresse https://wedit.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/icrc-002-42491.pdf? ga=2.22898744.2028601872.1564067773-1078370009.1550496897.

s'avérer extrêmement préoccupante. Ces nœuds sont également décrits comme un « point unique de défaillance ». Les services dépendent de l'activité des personnes, du matériel militaire et des produits de consommation et peuvent être interrompus directement ou indirectement. Par exemple, un transformateur électrique endommagé risque de couper immédiatement l'alimentation d'eau dans un quartier entier ou un hôpital, accroissant considérablement les risques pour la santé publique et le bien-être des populations. Au fil du temps, les effets directs et indirects peuvent également avoir un effet cumulatif sur un service particulier, laissant de grandes parties du système dans le chaos, qui devient de plus en plus difficile à traiter. Cet effet cumulatif influencera l'évaluation et l'analyse des dommages causés incidemment pendant des hostilités prolongées : dans l'évaluation de la proportionnalité, les dommages civils résultant de l'endommagement de la dernière ligne de distribution électrique d'une ville seront nettement supérieurs à ceux résultant des dommages résultant de l'endommagement de l'une des nombreuses lignes de distribution en fonctionnement, car cette perte peut être compensée par la redondance du réseau de distribution électrique.

Au vu de cette complexité et de l'interconnectabilité des systèmes de services essentiels, il est particulièrement important de tenir compte, non seulement des dommages civils causés incidemment par une attaque, mais également des effets de contagion, s'ils sont prévisibles⁷. Comme pour n'importe quel type de dommage collatéral, les événements raisonnablement prévisibles ou qui auraient dû être prévus varieront selon les circonstances de l'attaque et de la cible. Toutefois, il est possible de prévoir les dommages pouvant être causés incidemment aux civils en se basant sur l'expérience passée des effets des combats en zone urbaine. Il convient d'informer des effets prévisibles et de leur évolution, en particulier au moyen : d'une analyse des effets des attaques passées, d'études sur les effets des conflits, d'une meilleure modélisation des effets des armes, d'une meilleure compréhension de la préparation des infrastructures et de l'interdépendance entre les services et les nouvelles technologies pour mieux évaluer la condition ou l'état de l'infrastructure et de la fourniture du service pendant le conflit. Il est donc important que les forces armées appliquent rigoureusement des boucles de rétroaction courtes et les autres leçons tirées du cycle de ciblage ou d'autres processus de prise de décision, afin d'éviter la répétition d'erreurs et d'informer des futures évaluations des effets qui n'avaient pas été convenablement anticipés ou atténués par le passé. En particulier, les conflits récents ont montré les effets dévastateurs des combats en zone urbaine sur les infrastructures civiles majeures et la fourniture de services essentiels à la population, en particulier lors de l'emploi d'armes explosives à large rayon d'impact.

Le déplacement au sein des villes, ou vers d'autres zones, est l'un des nombreux effets négatifs des combats en zone urbaine⁸. Outre la menace pour les vies civiles et l'interruption des services urbains essentiels, l'un des principaux facteurs d'un déplacement à long terme est la destruction des habitations civiles généralement provoquée par l'emploi d'armes explosives lourdes. Bien que le déplacement de personnes ne soit pas expressément mentionné dans les principes de proportionnalité et de précaution comme un type pertinent de dommage civil, dans certaines circonstances, il peut augmenter le risque de décès, de blessures ou de maladie. Plus généralement, le déplacement de civils auquel on peut s'attendre en cas de dommages causés incidemment à leurs habitations affectera l'importance à donner à ce dommage aux termes de ces principes.

⁷ Voir *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*, 2015, 32IC/15/11, pp. 52-53, disponible à l'adresse https://rcrcconference.org/app//uploads/2015/10/32IC-Report-on-IHL-and-the-challenges-of-contemporary-armed-conflicts. FR pdf (*Rapport de 2015 sur les défis du DIH*)

challenges-of-contemporary-armed-conflicts FR.pdf (Rapport de 2015 sur les défis du DIH).

8 Voir CICR, Déplacés urbains – S'adapter et répondre au déplacement hors des camps, CICR, 2018, pp. 18 sqq., disponible à l'adresse https://shop.icrc.org/displaced-in-cities-experiencing-and-responding-to-urban-internal-displacement-outside-camps-2926.html. Voir également, dans le présent document, la section 1 du chapitre III consacrée aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

Un autre défi posé par les combats en zone urbaine est que de nombreux biens sont utilisés simultanément dans un but militaire et civil. Par exemple, une position de tir peut être située sur le toit d'une maison civile ou d'un appartement d'un immeuble de plusieurs étages, utilisé comme poste de commandement. De même, une centrale électrique peut alimenter en électricité à la fois des baraquements militaires et le reste de la ville. Si son utilisation dans un but militaire fournit un bien de caractère civil d'un objectif militaire, ou d'une partie de celui-ci, il deviendra une cible licite. Toutefois, l'avis prédominant⁹, partagé par le CICR, est que les principes de proportionnalité et de précaution restent pertinents, non seulement en ce qui concerne les dommages causés incidemment à d'autres biens de caractère civil, mais également au niveau des conséquences pour les civils de l'altération de l'utilisation civile dudit bien. De ce point de vue, par exemple, l'attaque doit être dirigée vers le toit de la maison civile ou l'appartement spécifique de l'immeuble de plusieurs étages, à condition qu'il soit possible, dans ces circonstances, d'éviter que des civils ne perdent leurs maisons et leurs moyens de subsistance.

Enfin, pendant les opérations terrestres dans des zones urbaines, les troupes sont susceptibles de participer aux combats et aux appels d'appui-feu. Le danger et l'urgence de ces situations augmentent considérablement la probabilité et l'ampleur des pertes et dommages pouvant être causés incidemment aux civils, comme le CICR a pu l'observer à de nombreuses reprises. Comme expliqué ci-dessous, les combats des troupes au contact de l'ennemi, ainsi que l'appui-feu, doivent respecter les règles régissant la conduite des hostilités.

Protection de la population urbaine contre les effets des attaques

Les civils peuvent être protégés plus efficacement s'ils ne se trouvent pas au cœur des combats. Lorsque les combats en zone urbaine se produisent parmi des civils, il est essentiel que les parties appliquent leur obligation de prendre toutes les précautions possibles pour protéger les civils et les biens de caractère civil sous leur contrôle des effets des attaques. Par exemple, il est possible d'essayer de réduire les combats urbains en évitant de localiser les objectifs militaires dans ou près des zones fortement peuplées, ou plus généralement, en employant des stratégies et des tactiques qui éloignent les combats en zone urbaine.

Lorsque les combats en zone urbaine ne peuvent pas être évités, toutes les parties doivent prendre des précautions pour protéger les civils des effets des attaques. L'obligation de la partie qui mène l'attaque de donner un avertissement préalable efficace reflète celle de la partie qui détient le contrôle de la zone d'éloigner les civils et les biens de caractère civil des objectifs militaires dans la mesure du possible.

Malheureusement, bien trop souvent dans les conflits contemporains, les parties font exactement le contraire et mettent délibérément en danger la population civile et se servent des civils qu'ils contrôlent comme de boucliers humains, ce qui est absolument interdit. Les civils utilisés comme des boucliers humains restent protégés et, bien que cela soulève des défis pratiques, l'autre partie doit prendre toutes les précautions possibles pour éviter de blesser ces civils et doit en tenir compte dans les évaluations de proportionnalité.

b. L'emploi d'armes explosives en zone peuplée

⁹ Pour obtenir un compte-rendu de ce débat concernant la proportionnalité, qui s'appliquerait *mutatis mutandis* aux précautions, voir CICR, *The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law*, pp. 37-40; Groupe d'étude de l'Association de droit international, *The Conduct Of Hostilities And International Humanitarian Law*: *Challenges of 21st Century Warfare*, pp. 11-12.

L'une des caractéristiques qui définit les combats en zone urbaine est l'emploi d'armes explosives à large rayon d'impact (également appelés armes explosives « lourdes »), à savoir des armes qui libèrent généralement une force explosive significative de loin et sur une zone étendue¹⁰. Ce n'est généralement pas une cause de préoccupation sur les champs de bataille ouverts, mais ces armes ont des effets dévastateurs sur la population civile lorsqu'elles sont utilisées contre des objectifs militaires situés dans des zones peuplées¹¹, comme les villes. Elles laissent des traces dans tous les conflits armés récents et en cours tels que ceux en Afghanistan, à Gaza, en Irak, en Libye, en Somalie, en Syrie, en Ukraine, et au Yémen : décès, blessures graves (donnant souvent lieu à des incapacités à long terme), traumatismes psychiques et psychologiques, ainsi que destruction à large échelle de maisons, d'hôpitaux, d'écoles et d'infrastructures indispensables au fonctionnement des services essentiels – tout ce qui fait fonctionner une ville et dont les habitants dépendent pour leur survie.

Au-delà de l'impact direct sur les vies, la santé et les biens des civils, ces armes présentent une large gamme d'effets indirects ou de répercussions qui se répandent à travers les services urbains interconnectés et touchent une partie bien plus importante de la population civile que celle présente dans une zone d'impact immédiate de l'attaque. Ces conséquences de plus en plus connues et prévisibles sont exacerbées dans les conflits armés prolongés, où la dégradation à long terme, et parfois irréversible, des services essentiels augmente la souffrance des civils. On néglige également souvent l'impact de l'emploi d'armes explosives lourdes en zone peuplée en fonction des sexes : les rôles différents des hommes et des femmes dans la société auront une influence sur la probabilité des personnes qui seront blessées ou tuées – hommes, femmes, garçons ou filles – et un impact sur la nature des stigmates auxquels seront confrontés les survivants. En outre, les bombardements et les pilonnages intensifs sont une cause majeure de déplacement ; les populations déplacées sont exposées à d'autres risques, y compris les violences sexuelles, en particulier à l'encontre des femmes.

Questions de DIH soulevées par l'emploi d'armes explosives en zone peuplée

Dans son rapport de 2015, *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*¹², le CICR a souligné des questions essentielles en matière de DIH soulevées par l'emploi d'armes explosives à large rayon d'impact en zone peuplée. Ces questions sont résumées ici et suivies de problèmes supplémentaires.

L'emploi d'armes explosives à large rayon d'impact contre des objectifs militaires situés dans des zones peuplées n'est pas interdit en soi en vertu du DIH, mais est réglementé par les règles sur la conduite des hostilités, notamment l'interdiction des attaques sans discrimination, l'interdiction des attaques disproportionnées et l'obligation de prendre toutes les précautions possibles pendant l'attaque. Du fait de la grande proximité des objectifs militaires aux civils et biens de caractère civil, la vulnérabilité particulière des civils dans les environnements urbains du fait de leur dépendance des services essentiels interconnectés

¹⁰ Ce sont : i) des armes qui ont un large rayon d'impact du fait du rayon de destruction important de la munition individuelle utilisée, à savoir une grande explosion et une fourchette ou un effet de fragmentation élevés (comme de grosses bombes ou des missiles); ii) des armes qui ont un large rayon d'impact du fait du manque de précision du système de distribution (comme des armes à feu indirectes non guidées, y compris l'artillerie et les mortiers); et iii) des armes à large rayon d'impact, car le système d'armement est conçu pour fournir de multiples munitions simultanément sur une vaste zone (comme des lance-roquettes multiples). Voir CICR, *Rapport de 2015 sur les défis du DIH*, p. 49.

¹¹ Les termes « zones peuplées » et « zones fortement peuplées » sont utilisés de manière interchangeable ici, pour se référer à une concentration de civils ou de biens de caractère civil, qui se trouvent dans une ville, une cité ou un village, ou dans toute autre zone non construite, permanente ou temporaire. Voir, en particulier, l'article 1(2) du Protocole III à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques.

¹² CICR, Rapport de 2015 sur les défis du DIH, pp. 47-53.

et les effets à large rayon d'impact des armes explosives préoccupants, l'emploi de ces armes en zone peuplée provoque généralement des dommages considérables aux civils et soulève des questions graves sur l'interprétation et l'application des règles du DIH pertinentes.

Dans son rapport de 2015, le CICR a noté que le manque de précision intrinsèque de certains types de systèmes d'armement explosifs – comme un grand nombre de systèmes d'artillerie, de mortiers et de lance-roquettes multiples employés aujourd'hui, surtout lorsqu'ils utilisent des munitions non guidées, ainsi que les bombes et roquettes non guidées larguées par aéronef – suscitent de graves préoccupations au titre de l'interdiction des attaques sans discrimination. En raison de leur faible précision, il est très difficile de diriger ces armes contre un objectif militaire spécifique comme requis par la présente règle : il existe donc un risque élevé qu'elles atteignent des objectifs militaires, ainsi que des civils et des biens de caractère civil sans distinction. Accroître la précision des systèmes de transport sur l'objectif contribuerait à réduire les larges effets de zone des armes dans les zones peuplées, mais leur précision pourrait être rendue superflue par l'emploi de munitions de gros calibre – munitions ayant un large rayon de destruction par rapport à la taille de l'objectif militaire – qui pourrait encore être contraire au DIH.

Dans le rapport de 2015, le CICR a également noté qu'outre les effets directs d'une attaque faisant appel à des armes explosives lourdes, il convient de tenir compte également des effets indirects ou de leurs répercussions lors de l'évaluation des dommages civils collatéraux attendus, comme requis par les règles sur la proportionnalité et la précaution dans l'attaque, dans la mesure où ils sont raisonnablement prévisibles au vu des circonstances¹³. Par exemple, comme mentionné ci-dessus, les dommages causés incidemment par des armes explosives lourdes aux infrastructures civiles essentielles, comme les installations d'eau et d'électricité et les réseaux d'alimentation cruciaux, peuvent gravement interrompre des services essentiels à la survie des civils, notamment les soins de santé, la fourniture d'électricité, ainsi que les services d'eau et d'assainissement. Ces services étant pour la plupart interdépendants, des dommages à n'importe quel composant d'un service auront souvent un effet domino sur d'autres services essentiels, provoquant des conséguences humanitaires bien au-delà de la zone d'impact de l'arme. Sur la base des observations directes des dommages civils considérables provoqués par l'emploi d'armes explosives lourdes en zone peuplée, il existe un doute significatif quant au fait que les forces armées tiennent suffisamment compte de ces répercussions, comme l'exigent les règles de proportionnalité et de précaution dans l'attaque.

Lorsque des armes explosives à large rayon d'impact sont utilisées pour fournir un tir de couverture pour ses propres forces ou pour des forces alliées attaquées, certains États invoquent la notion de « légitime défense » pour suggérer que les restrictions du DIH sur l'utilisation de la force, y compris sur le choix des armes, pourraient être moins strictes que les restrictions en matière d'attaques prévues, et pour justifier l'utilisation d'armes qui peuvent impliquer un risque élevé d'effets sans discrimination au vu des circonstances. Toutefois, même l'utilisation de la force en matière de « légitime défense » est délimitée par les interdictions absolues contre les attaques sans discrimination et disproportionnées et par toutes les autres règles du DIH régissant la conduite des hostilités, qui s'appliquent dans les situations défensives et offensives. Du point de vue du CICR, la protection de ses propres forces ou des forces alliées est une considération militaire considérable ayant un impact sur la faisabilité des précautions. C'est également un avantage militaire important lors de l'évaluation de la proportionnalité d'une attaque, mais uniquement dans la mesure où elle est

_

¹³ Pour en savoir plus sur le moment où les répercussions sont raisonnablement prévisibles, voir, dans le présent document, la section 1.a) du chapitre II consacrée à la protection des civils contre les effets des combats en zone urbaine

« concrète et directe », ce qui est essentiellement le cas lorsque des troupes sont attaquées (à savoir dans les scénarios de « légitime défense »). Dans toutes ces circonstances, la protection des forces doit être évaluée en fonction des considérations humanitaires, comme l'ampleur des dommages civils collatéraux susceptibles d'être causés du fait de l'emploi d'armes explosives lourdes. C'est pourquoi plus le risque de dommage civil collatéral est important, plus la partie attaquante peut être tenue de se préparer à accepter le risque pour ses propres forces. Dans tous les cas, la protection des forces ne peut jamais justifier l'utilisation de tirs sans discrimination pour éviter l'exposition de ses propres forces ou celles de forces alliées.

Parfois, des armes explosives à large rayon d'impact (généralement l'artillerie ou d'autres systèmes d'armement à tir indirect) sont utilisées pour harceler l'ennemi, pour lui refuser toute liberté de circulation ou pour entraver ses activités (feu de « harcèlement », d'« interdiction » ou de « suppression »). Cela prend la forme d'un tir continu, souvent d'intensité faible à modérée, destiné à atteindre une zone ou des biens ou personnes spécifiques, en fonction des circonstances. Toutefois, pour être légal, un tir de harcèlement, d'interdiction ou de suppression doit être dirigé sur un objectif militaire spécifique et utiliser des moyens capables d'être ainsi dirigés. Mais en pratique, ce n'est pas toujours aussi clair.

Lors de l'utilisation de systèmes d'armement à tir indirect comme l'artillerie, de nombreuses forces armées appliquent des techniques d'ajustement du tir comme un « feu de marche » contre une cible ou le « verrouillage » d'une cible, afin de pouvoir frapper la cible après plusieurs cycles de tir. Ces techniques sont constituées de cycles de tirs progressivement plus proches de la cible, de l'enregistrement de leur impact et de la réalisation d'ajustements (corrections) avant le tir « pour effet » sur la cible (tir en salves). Ces méthodes d'ajustement du tir dans une zone peuplée posent en elles-mêmes un risque significatif de dommages aux civils, dans la mesure où les cycles « d'ajustement » sont susceptibles d'atterrir sur des zones hors cibles et de frapper des civils et/ou biens de caractère civil. L'utilisation de ces techniques dans des zones peuplées soulève donc des questions aux termes de l'interdiction des attaques sans discrimination.

Éviter l'emploi d'armes explosives à large rayon d'impact en zone peuplée

Dans son rapport de 2015, le CICR a réitéré une position qu'il avait déjà exprimée en 2011 : « compte tenu de la grande probabilité qu'elles comportent d'entraîner des effets indiscriminés, et malgré l'absence d'interdiction juridique expresse de certains types d'armements, les armes explosives à large champ d'action devraient être évitées dans des zones densément peuplées¹⁴. »

Le CICR a appelé tous les États et les parties aux conflits armés à adopter une politique visant à éviter l'emploi d'armes explosives lourdes en zone peuplée, que cette utilisation viole ou non le DIH, en se basant sur trois observations :

 les graves dommages provoqués aux civils par l'utilisation de ces armes et l'impératif humanitaire et moral d'empêcher, ou au moins de réduire, ces niveaux de destruction et de souffrance;

¹⁴ Ibid., pp. 48-49. La première prise de position du CICR concernant l'utilisation d'armes explosives en zone peuplée, Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains, 2011, 32IC/15/11, pp. 40-42, disponible à l'adresse https://rcrcconference.org/app//uploads/2015/10/32IC-Report-on-IHL-and-the-challenges-of-contemporary-armed-conflicts_FR.pdf (Rapport de 2011 sur les défis du DIH). Un appel similaire a été lancé par le Mouvement en 2013. Voir Résolution 7 du Conseil des Délégués de 2013, « Les armes et le droit international humanitaire », CD/13/R7, para. 5, disponible à l'adresse http://preprod.rcrcconference.org/wp-content/uploads/2015/03/2013-Council-of-Delegates-resolution-booklet-FR.pdf.

- la difficulté objective d'employer, conformément aux interdictions d'attaques sans discrimination et disproportionnées, des armes explosives à large rayon d'impact contre des objectifs militaires situés dans des zones peuplées ;

- le manque de clarté persistant sur la façon dont les États et, en particulier, les parties aux conflits armés interprètent et appliquent lesdites règles du DIH relatives à l'emploi d'armes explosives lourdes en zone peuplée. Comme l'a précédemment indiqué le CICR, « les points de vue divergent sur le fait de savoir si ces règles réglementent suffisamment l'emploi de ces armes ou s'il est nécessaire de préciser leur interprétation ou d'établir de nouvelles normes ou règles. Au vu des effets des armes explosives en zone peuplée, de graves questions se posent quant à la manière dont les parties qui emploient ces armes interprètent et appliquent le DIH¹⁵ ».

Une politique de prévention suggère une présomption d'absence d'utilisation de ces armes du fait du risque élevé que des dommages soient causés incidemment aux civils, qui pourrait être inversé si des mesures d'atténuation suffisantes peuvent être prises pour réduire ce risque à un niveau acceptable. Ces mesures comprennent des mesures et procédures relatives au ciblage et au choix des armes qui réduisent considérablement la taille de la zone d'impact de l'arme explosive, et d'autres mesures visant à minimiser la probabilité et/ou l'ampleur des dommages civils collatéraux. Ces politiques et pratiques doivent être élaborées bien avant les opérations militaires et fidèlement mises en application pendant la conduite des hostilités, partagées avec des forces alliées ou soutenues dans le cadre de ces opérations, et prises en compte lors d'une décision sur le transfert d'armes explosives lourdes, ainsi que lors de la fourniture d'une assistance à une partie à un conflit armé.

Changer le comportement grâce aux « bonnes pratiques »

Compte tenu des défis complexes associés à la conduite des hostilités dans les zones urbaines et des vulnérabilités uniques des civils qui y vivent, il est essentiel que les politiques et pratiques militaires attachent suffisamment d'importance à la protection des civils, y compris dans le choix des moyens et des méthodes de guerre. Si l'on peut constater des cas de limitations expresses sur des armes explosives lourdes et des méthodes de guerre associées dans des zones peuplées, elles sont diffuses ou spécifiques à une mission et font rarement partie d'une approche cohérente vers des opérations militaires réalisées dans ces environnements. Les informations à la disposition du CICR à ce jour indiquent que seul un nombre limité d'États semble avoir mis en place des directives et une formation spécifiques sur les combats en zone urbaine ou la conduite des hostilités dans des zones peuplées, bien qu'un mouvement positif commence à apparaître.

Pour soutenir l'élaboration d'une politique dans ce sens par les États et les parties aux conflits armés, le CICR a recommandé, dans un rapport récemment publié, un certain nombre de bonnes pratiques pour mettre en place une politique de prévention et faciliter le respect des règles du DIH sur la conduite des hostilités dans des zones peuplées.

À la lumière des importantes destructions et des souffrances civiles constatées dans les conflits armés actuels, le CICR continue à appeler toutes les parties aux conflits armés à s'engager dans une action urgente en révisant leurs politiques et pratiques militaires et en assurant que leur doctrine, leur formation et leurs armes sont adaptées aux spécificités des environnements urbains et à la vulnérabilité des civils qui s'y trouvent.

c. La protection des populations civiles pendant les sièges

_

¹⁵ Voir CICR, Rapport de 2015 sur les défis du DIH, p. 51.

L'histoire de la guerre est remplie de cas de sièges utilisés comme méthode de guerre. Certains d'entre eux sont connus pour leur nombre de victimes incroyablement élevé. Les conflits contemporains au Proche-Orient ont à nouveau attiré l'attention de la communauté internationale sur les sièges et autres tactiques d'encerclement.

Les sièges ont souvent de graves conséquences du fait des grands nombres de civils. Les sièges récents ont été accompagnés de bombardements et parfois de combats intenses entre les forces assiégeantes et assiégées, en créant un danger constant pour les civils piégés dans la zone assiégée. Les sièges sont caractérisés par l'absence ou la présence minime d'électricité et la dégradation des services publics. Les familles sont forcées de faire des choix impossibles avec le peu de nourriture et d'eau à leur disposition. Des facteurs tels que l'âge, les rôles spécifiques au sexe ou les handicaps peuvent exacerber les difficultés à accéder à des ressources insuffisantes. Les conséquences sont la faim, la malnutrition, la déshydratation, les maladies, les blessures et la mort.

La notion de « siège »

Il n'existe aucune définition de « siège » ou d'« encerclement » au sens du DIH. Un siège peut être décrit comme une tactique pour encercler les forces armées d'un ennemi afin de l'empêcher de faire le moindre mouvement ou de le couper de tout soutien et des canaux d'alimentation. Le but ultime d'un siège est habituellement de forcer l'ennemi à se rendre, historiquement à cause de la famine et de la soif, bien que dans les conflits armés contemporains, les forces assiégeantes tentent habituellement de prendre la zone assiégée par le biais d'hostilités. Les sièges ou autres formes d'encerclement peuvent également faire partie d'un plan opérationnel plus vaste. Ils peuvent, par exemple, être utilisés pour isoler des poches de forces ennemies qui restent derrière pendant une invasion.

Un siège qui n'implique pas de tentatives de prendre une zone par un assaut peut viser à obtenir un avantage militaire avec une sécurité relative pour les forces armées de la partie assiégeante. Il évite les dangers d'un combat urbain pour la partie assiégeante et peut également représenter un moyen de limiter les pertes civiles lourdes souvent associées au combat urbain.

Inversement, les sièges qui n'impliquent pas de tentatives de prendre une zone par un assaut peuvent augmenter l'intensité du combat et les risques associés de dommage accidentel aux civils. C'est en particulier le cas si les forces assiégées n'ont pas d'autre option que de combattre ou de se rendre.

En vertu du DIH, il n'est pas interdit d'assiéger une zone où se trouvent uniquement des forces ennemies ou de bloquer leurs renforts ou leur ravitaillement, y compris pour parvenir à une reddition par la famine. Il n'est pas non plus interdit d'attaquer des objectifs militaires dans une zone assiégée, à condition que ces attaques puissent être réalisées conformément aux principes de distinction, de proportionnalité et de précaution.

Malheureusement, des civils sont souvent piégés à l'intérieur lorsque des villes entières ou d'autres zones peuplées sont assiégées, provoquant des souffrances innommables. Le DIH offre une protection vitale à ces civils en imposant des limites à ce que les parties peuvent faire pendant ces sièges.

L'obligation des parties de permettre aux civils de quitter une zone assiégée

Au cours de l'histoire, les forces assiégeantes et assiégées ont empêché les civils de quitter les zones assiégées. Pour les forces assiégeantes, l'objectif principal était souvent de précipiter la reddition des forces assiégées, car les civils doivent s'appuyer sur les mêmes fournitures que les forces ennemies. Aux procès de Nuremberg, la pratique de l'utilisation de

l'artillerie pour empêcher les civils de quitter une zone assiégée a été considérée comme une mesure extrême, mais pas illégale.

Le droit a considérablement évolué depuis lors. Il s'est développé, y compris au-delà des dispositions essentielles, mais limitées, des Conventions de Genève sur l'évacuation de catégories spécifiques de personnes vulnérables.

Aujourd'hui, les sièges sont légaux uniquement lorsqu'ils touchent exclusivement des forces armées ennemies.

Tout d'abord, le fait de tirer ou d'attaquer autrement des civils qui s'échappent d'une zone assiégée représenterait une attaque directe de civils, qui est formellement interdite.

Deuxièmement, les règles du DIH s'appliquent à la conduite des hostilités pendant les sièges. Comme indiqué aux paragraphes suivants, la mise en œuvre de plusieurs règles émanant du principe de précaution nécessite que les deux parties permettent aux civils de quitter, dans la mesure du possible, la zone assiégée. En particulier, il convient d'apporter un soin constant à épargner la population civile dans toutes les opérations militaires, et toutes les précautions possibles doivent être prises, en particulier dans le choix de moyens et de méthodes de guerre, afin d'éviter ou de minimiser les pertes accidentelles de vies civiles, les blessures aux civiles et les dommages aux biens de caractère civil. Dans une zone assiégée où se déroulent des hostilités, et au vu du risque qui se pose, une mesure de précaution évidente consiste à évacuer des civils, ou au moins à leur permettre de partir. Les parties doivent également avertir de manière efficace des attaques qui peuvent toucher la population civile, et ce, précisément, dans le but de prendre des mesures pour les protéger.

La partie assiégée a des obligations également. Elle doit prendre toutes les précautions possibles pour protéger la population civile sous son contrôle des effets des attaques. Cela peut impliquer de laisser les civils partir ou de les éloigner des objectifs militaires, par exemple en les évacuant d'une zone assiégée où les hostilités se poursuivent ou sont supposées avoir lieu.

La partie assiégée peut être tentée d'empêcher la population civile de partir, car il peut être plus facile pour les forces assiégeantes d'affamer les forces assiégées lorsqu'il n'y a plus de civils dans la zone assiégée, ou d'avoir davantage de latitude lors de l'attaque d'objectifs militaires dans la zone assiégée. Toutefois, le DIH interdit catégoriquement de se servir de la présence de civils pour mettre certaines zones à l'abri d'opérations militaires, par exemple, en vue d'empêcher les opérations militaires des forces assiégeantes. Cela équivaudrait à utiliser les civils comme des boucliers humains.

Enfin, les dispositions du DIH conventionnel et coutumier interdisent d'affamer la population civile et d'en faire une méthode de guerre. Il s'ensuit que la détresse des civils privés de fournitures essentielles à leur survie dans une zone assiégée ne peut plus être utilisée par une partie assiégeante comme un moyen légitime de soumettre son ennemi. Le CICR considère donc qu'un belligérant qui veut utiliser la famine comme méthode de guerre contre des forces ennemies, assiégées dans une zone dans laquelle des civils sont également piégés, doit permettre aux civils de quitter la zone assiégée, car l'expérience a montré qu'en pratique, ces civils partageront les privations provoquées par un siège et que l'on peut s'attendre à ce qu'ils partent si leurs besoins fondamentaux ne sont pas satisfaits.

La protection des civils qui quittent une zone assiégée ou en sont évacués

Les civils peuvent s'échapper d'une zone assiégée ou autrement encerclée ou être volontairement évacués. Ils peuvent également être évacués contre leur volonté par une partie au conflit.

Le problème d'une évacuation forcée d'une zone assiégée a soulevé des questions relatives au déplacement forcé. En vertu du DIH, le déplacement forcé est interdit, sauf si la sécurité des civils concernés ou des motifs militaires impératifs l'exigent. Les actes interdits de déplacement forcé peuvent inclure ceux résultant d'actes illégaux en vertu du DIH par les parties afin de forcer les civils à partir, y compris dans la conduite des hostilités ¹⁶. Alors que les hostilités pendant les sièges provoquent un risque élevé de victimes civiles accidentelles, la sécurité des civils impliqués peut nécessiter leur évacuation de la zone assiégée, mais l'évacuation ne doit pas être réalisée d'une manière qui impliquerait un déplacement forcé suite à des actes illégaux.

Pour assurer qu'un déplacement n'est ni forcé, ni illégal, il ne doit pas durer plus longtemps que ne l'imposent les circonstances. Les personnes déplacées ont le droit de retourner volontairement et en toute sécurité dans leurs maisons ou lieux de résidence habituels dès que les raisons de leur déplacement cessent d'exister¹⁷. Si des évacuations temporaires peuvent s'avérer nécessaires, et même si elles sont légalement requises, les sièges ne doivent pas être utilisés pour obliger les civils à quitter une zone particulière de manière permanente.

D'un point de vue pratique, il est plus facile d'organiser des évacuations sûres lorsque les parties au conflit se mettent d'accord sur les procédures nécessaires. En l'absence d'un tel accord, les deux parties restent tenues de prendre toutes les précautions possibles afin d'éviter de provoquer un dommage accidentel aux civils qui fuient pendant les hostilités.

En cas de déplacement, qu'il s'agisse de civils en fuite ou d'une évacuation d'une zone assiégée, toutes les mesures possibles doivent être prises pour assurer que les civils en question sont reçus dans des conditions satisfaisantes en matière d'abri, d'hygiène, de santé, de sécurité (y compris en ce qui concerne la violence sexuelle et en fonction du sexe) et de nutrition et que les membres d'une même famille ne sont pas séparés.

La partie assiégeante peut décider de filtrer les personnes déplacées pour des raisons de sécurité, comme pour trouver si des membres des forces assiégées ne se sont pas mêlés aux civils quittant la zone assiégée. Les mesures de filtrage et autres mesures de sécurité prises par la partie assiégeante doivent être appliquées dans le plein respect du DIH et des droits de l'homme, en particulier relativement au traitement humain, aux conditions de vie et aux garanties de procédure pertinentes en cas de détention, ainsi qu'à l'interdiction des punitions collectives.

La protection des civils et des blessés et malades qui restent dans une zone assiégée ou encerclée

Les civils qui restent dans une zone assiégée demeurent protégés en tant que civils, sauf s'ils participent activement aux hostilités. Le simple fait de rester dans une zone assiégée, que ce soit volontairement, de manière forcée, ou en tant que boucliers humains, ne signifie pas participer activement aux hostilités. En outre, la présence de combattants assiégés parmi la population civile ne signifie pas que les civils perdent leur protection contre une

¹⁶TPIY, *Le Procureur c/ Milomir Stakic*, Sentence (Chambre d'appel), IT-97-24-A, 22 mars 2006, para. 281, 284-287; TPIY, *Le Procureur contre Blagojevic et Jokic*, Sentence (Tribunal de première instance), IT-02-60-T, 17 janvier 2005, para. 596 et 600-601.

¹⁷ Voir, dans le présent document, la section 1 du chapitre III consacrée aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

attaque directe. Les forces assiégées et assiégeantes restent donc liées par toutes les règles de protection des civils contre les effets des hostilités¹⁸.

En outre, les règles du DIH relatives aux opérations de secours et à l'interdiction d'utiliser la famine comme méthode de guerre sont conçues pour assurer, ensemble, que les civils ne sont pas privés des fournitures essentielles à leur survie.

Tout d'abord, outre l'interdiction d'utiliser la famine contre les populations civiles comme méthode de guerre, le DIH interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de rendre inutilisables les biens indispensables à la survie de la population civile. Même lorsque ces biens sont également utilisés par les forces armées ennemies, il est interdit de lancer des opérations contre ceux-ci si elles risquent de provoquer la famine de la population civile en ne lui laissant que des quantités de nourriture et d'eau insuffisantes.

Deuxièmement, pendant un siège, les parties restent liées par les obligations du DIH en matière d'opérations de secours et d'accès humanitaire. Le DIH autorise les organisations humanitaires impartiales à offrir leurs services afin de mener des activités humanitaires, en particulier lorsque les besoins de la population touchée par le conflit armé ne sont pas satisfaits. Une fois que les opérations de secours impartiales ont été convenues, les parties au conflit armé, qui conservent le droit de contrôler la nature humanitaire des envois de secours, doivent permettre et faciliter un passage rapide et sans entrave de ces opérations de secours.

Le commandant d'une force assiégée qui n'est pas en position de fournir le ravitaillement essentiel à la survie de la population civile qu'il contrôle doit autoriser les opérations de secours humanitaires pour les civils. De même, le commandant d'une force assiégeante doit permettre l'accès humanitaire et les opérations de secours aux civils restés dans la zone assiégée. Cela est soumis au droit de contrôle des parties et à leur capacité à imposer des restrictions temporaires et géographiquement limitées requises par la nécessité militaire au moment et sur le lieu d'hostilités en cours.

Enfin, le DIH contient des règles complètes en matière de respect et de protection des blessés et des malades, ainsi que des personnes et des biens désignés pour leur apporter des soins. Les Conventions de Genève contiennent quelques dispositions explicites sur l'évacuation des blessés et des malades des zones assiégées et sur le passage du personnel et des biens sanitaires dans ces zones. Plus généralement, les parties doivent prendre toutes les mesures possibles pour rechercher, récupérer et évacuer les malades et les blessés et doivent fournir, dans la mesure du possible et dans les plus brefs délais, les soins médicaux et l'attention requis par leur état. Ces règles ne s'appliquent toutefois pas uniquement aux civils, elles concernent également les membres blessés et malades des forces armées d'un ennemi. L'applicabilité de ces règles aux sièges est incontestée.

2) Les nouvelles technologies de guerre

Les nouvelles technologies changent profondément l'interaction entre les hommes, y compris pendant des conflits armés. De nombreux États investissent lourdement dans la mise au point de moyens et méthodes de guerre qui s'appuient sur la technologie numérique. Les cyberoutils, les systèmes d'armement de plus en plus autonomes et l'intelligence artificielle sont utilisés dans les conflits armés contemporains. Le CICR suit de près la mise au point de nouveaux moyens et méthodes de guerre et leur utilisation par les

¹⁸ Voir, dans le présent document, la section 1.a) du chapitre II consacrée à la protection des civils contre les effets des hostilités pendant les combats en zone urbaine.

militaires. Il engage également toutes les parties prenantes à appliquer le DIH à l'utilisation de ces nouveaux moyens et méthodes de guerre.

Les avancées technologiques peuvent avoir des conséquences positives sur la protection des civils pendant les conflits armés. Les armes peuvent être utilisées avec plus de précision, les décisions militaires peuvent être mieux informées et les objectifs militaires peuvent être atteints sans utiliser la force cinétique ou la destruction physique. Dans le même temps, de nouveaux moyens de guerre et la façon dont ils sont utilisés peuvent exposer les combattants et les civils à de nouveaux risques et compromettre l'interprétation et l'application du DIH. L'évaluation par le CICR de l'impact humanitaire prévisible des nouvelles technologies de guerre et les défis qu'elles posent aux règles du DIH existantes met l'accent sur des considérations juridiques, militaires, techniques, éthiques et humanitaires interdépendantes.

Le DIH s'applique à la mise au point et à l'utilisation de nouvelles armes et de nouvelles avancées technologiques pendant la guerre, qu'elles impliquent a) la cybertechnologie, b) des systèmes d'armement autonomes, c) l'intelligence artificielle et l'apprentissage machine, ou d) l'espace extra-atmosphérique. Les États qui mettent au point ou achètent ces armes ou moyens de guerre doivent s'assurer qu'ils peuvent être utilisés conformément au DIH (e).

a. Les cyberopérations, leur coût humain potentiel et la protection conférée par le DIH

L'utilisation de cyberopérations pendant les conflits armés est une réalité. Alors que seuls quelques États ont publiquement reconnu utiliser ces opérations, un nombre croissant d'États développe les cybercapacités militaires, et l'utilisation de ces capacités devrait augmenter.

Pour le CICR, la guerre cybernétique ou « cyberguerre » consiste en des opérations menées contre un ordinateur, un système informatique ou un réseau, ou un autre dispositif connecté, au moyen d'un flux de données lorsqu'elles sont utilisées comme moyens ou méthodes de guerre dans le contexte d'un conflit armé. La cyberguerre soulève des interrogations sur la façon dont certaines dispositions du DIH s'appliquent précisément à ces opérations, et quant à savoir si le DIH est adapté ou si, en se basant sur le droit existant, il aura besoin d'être ultérieurement développé.

L'utilisation de cyberopérations peut proposer des solutions impossibles à réaliser avec d'autres moyens ou méthodes de guerre, mais présente également des risques. D'une part, les cyberopérations peuvent permettre aux militaires d'atteindre leurs objectifs sans nuire aux civils ou provoquer des dommages physiques permanents aux infrastructures civiles. D'autre part, les récentes cyberopérations, qui ont été essentiellement réalisées hors du contexte d'un conflit armé, montrent que des acteurs sophistiqués ont développé la capacité d'interrompre la fourniture de services essentiels à la population civile.

Comprendre les cyberopérations et leur coût humain potentiel

Pour évaluer de manière réaliste les cybercapacités et leur coût humain potentiel à la lumière de leurs caractéristiques techniques, en novembre 2018, le CICR a invité des experts du monde entier à partager leurs connaissances sur les possibilités techniques, l'utilisation attendue et les effets potentiels de cyberopérations¹⁹.

¹⁹ Voir CICR, *The Potential Human Cost of Cyber Operations*, 2019, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/download/file/96008/the-potential-human-cost-of-cyberoperations.pdf.

Les cyberopérations représentent une menace particulière pour certains éléments de l'infrastructure civile. Un secteur particulièrement préoccupant pour le CICR, au vu de son mandat, est le secteur de la santé. À cet égard, la recherche montre que le secteur de la santé semble particulièrement vulnérable aux cyberattaques directes et aux dommages collatéraux résultant de ce type d'attaques dirigées ailleurs. Sa vulnérabilité est une conséquence de la numérisation et de l'interconnectivité accrues en matière de santé. Par exemple, les dispositifs médicaux dans les hôpitaux sont connectés au réseau de l'hôpital, et les dispositifs biomédicaux tels que les pacemakers et les pompes à insuline sont parfois connectés à distance par le biais d'Internet. Cette croissance de la connectivité augmente la dépendance numérique et la « surface d'attaque » du secteur et le laisse exposé, en particulier lorsque ces développements ne s'accompagnent pas d'une amélioration correspondante de la cybersécurité.

Les infrastructures civiles critiques, y compris les installations électriques, d'eau et d'assainissement, représentent un autre domaine où les cyberattaques peuvent provoquer des dommages importants pour la population civile. Cette infrastructure est souvent exploitée par des systèmes de commande industriels. Une cyberattaque contre un système de commande industriel requiert une expertise et une sophistication, ainsi que des cyberoutils spécifiquement conçus. Alors que les attaques contre les systèmes de commande industriels sont moins fréquentes que d'autres types de cyberopérations, leur fréquence augmente de plus en plus et la gravité de la menace a évolué plus rapidement que prévu il y a seulement quelques années.

Outre la vulnérabilité de secteurs spécifiques, au moins trois caractéristiques techniques des cyberopérations représentent une cause de préoccupation.

Tout d'abord, les cyberopérations présentent un risque de réaction excessive et d'escalade, simplement parce qu'il peut être extrêmement difficile, voire impossible, pour la cible d'une cyberattaque de déterminer si le but de l'attaquant est d'espionner ou de provoquer un dommage physique. Le but d'une cyberopération ne pouvant être identifié qu'une fois que le système ciblé a été endommagé, il existe un risque que la cible imagine le scénario du pire des cas et réagisse beaucoup plus fortement que ce qu'elle aurait fait si elle avait su que la véritable intention de l'attaquant était limitée à l'espionnage, par exemple.

Deuxièmement, les cyberoutils et les cyberméthodes peuvent proliférer d'une manière unique, difficile à contrôler. Aujourd'hui, les cyberattaques sophistiquées sont réalisées uniquement par les acteurs les plus avancés et disposant des meilleures ressources. Mais une fois qu'un cyberoutil a été utilisé, volé ou divulgué, ou s'il devient disponible d'une quelconque autre façon, des acteurs différents de ceux qui l'ont mis au point peuvent être capables de le trouver, de le recréer et de l'adapter pour leurs propres fins, peut-être malveillantes.

Troisièmement, s'il n'est pas impossible de déterminer qui a créé ou lancé une cyberattaque donnée, l'attribution d'une attaque peut s'avérer difficile. Il sera probablement difficile d'identifier les acteurs qui enfreignent le DIH dans le cyberespace et de leur en faire assumer la responsabilité. La perception qu'il sera plus facile de rejeter la responsabilité de ces attaques peut également affaiblir le tabou lié à leur utilisation – et, de ce fait, les acteurs peuvent avoir moins de scrupules à violer le droit international en les utilisant.

Bien qu'elles exposent la vulnérabilité des services essentiels, les cyberopérations n'ont pas eu de conséquences humanitaires dramatiques. Toutefois, on sait très peu de choses en termes d'évolution technologique, de capacités et d'outils mis au point par les acteurs les plus sophistiqués, et dans quelle mesure l'utilisation accrue de cyberopérations pendant des conflits armés peut s'avérer différente des tendances observées jusqu'à présent.

Les limites fixées par le DIH pour la cyberguerre

Le CICR est heureux de constater qu'un nombre croissant d'États et d'organisations internationales reconnaissent que le DIH s'applique aux cyberopérations pendant les conflits armés. Il exhorte tous les États à reconnaître la protection qu'offre le DIH contre le coût humain potentiel des cyberopérations. Par exemple, les belligérants doivent respecter et protéger les structures médicales et le personnel de santé à tout moment, ce qui signifie que les cyberattaques contre le secteur de la santé pendant un conflit armé représenteraient, dans la plupart des cas, une violation du DIH. De même, le DIH interdit spécifiquement d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de rendre inutilisables des objets indispensables à la survie de la population civile.

Plus généralement, le DIH interdit de diriger des cyberattaques contre des infrastructures civiles, ainsi que les cyberattaques sans discrimination et disproportionnées. Par exemple, même si l'infrastructure ou des parties de celle-ci deviennent des objectifs militaires (comme une partie importante du réseau électrique), le DIH exige que seules ces parties soient attaquées et qu'il n'y ait pas de dommages excessifs aux autres parties civiles du réseau ou aux autres infrastructures civiles qui s'appuient sur l'électricité fournie par le réseau. Le DIH exige également des parties aux conflits qu'ils prennent toutes les précautions possibles pour éviter ou au moins minimiser les dommages pouvant être causés incidemment aux civils ou aux biens de caractère civil lors d'une cyberattaque.

Sans préjudice de l'interconnectivité qui caractérise le cyberespace, les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution doivent être respectés. Un examen minutieux du mode de fonctionnement des cyberoutils montre qu'ils ne font pas nécessairement de discrimination. Alors que certains des cyberoutils que nous connaissons ont été conçus pour s'auto-propager et affecter sans discrimination des systèmes informatiques utilisés à grande échelle, ils ne le font pas par hasard : la capacité à s'auto-propager doit habituellement être spécifiquement incluse dans la conception de ces outils. En outre, l'attaque d'objectifs spécifiques peut nécessiter des cyberoutils personnalisés, d'où la difficulté de réaliser ces attaques sur une grande échelle ou sans discrimination.

En réalité, bon nombre des cyberattaques qui ont été observées semblent plutôt avoir permis une distinction, d'un point de vue technique. Cela ne signifie pas qu'elles étaient légales ou auraient été légales si elles avaient été réalisées pendant un conflit ; au contraire, d'après le CICR, certaines des cyberattaques qui ont été rapportées dans des sources publiques auraient été interdites pendant un conflit armé. Toutefois, leurs caractéristiques techniques montrent que les cyberopérations peuvent être très précisément conçues pour avoir un effet uniquement sur des objectifs spécifiques, ce qui en fait des outils pouvant être utilisés conformément aux principes et règles du DIH.

Les règles du DIH qui protègent les biens de caractère civil ne peuvent toutefois proposer une pleine protection juridique que si les États reconnaissent que les cyberopérations qui altèrent la fonctionnalité des infrastructures civiles sont assujetties aux règles régissant les attaques en vertu du DIH²⁰. De plus, les données sont devenues un élément essentiel du domaine numérique et une pierre angulaire de la vie dans de nombreuses sociétés. Cela étant, les points de vue divergent quant à la nécessité de considérer les données civiles comme des biens de caractère civil qui doivent être protégés en vertu des principes et des règles du DIH sur la conduite des hostilités. Selon le CICR, la conclusion selon laquelle la suppression ou la modification des données civiles essentielles ne seraient pas interdites en vertu du DIH dans le monde actuel de plus en plus dépendant des données semble difficile à

²⁰ Voir CICR, Rapport de 2015 sur les défis du DIH, p. 41.

concilier avec l'objet et le but de cette législation²¹. En d'autres termes, le remplacement des fichiers et documents sur papier par des fichiers numériques sous la forme de données ne doit pas diminuer le niveau de protection qui leur est conféré par le DIH.

Enfin, les parties aux conflits armés doivent prendre toutes les précautions possibles pour protéger les civils et les biens de caractère civil sous leur contrôle contre les effets des attaques. C'est l'une des quelques obligations imposées par le DIH aux États en temps de paix.

L'affirmation que le DIH s'applique à la cyberguerre ne doit pas être interprétée comme un encouragement à militariser le cyberespace ou comme une légitimation de la cyberguerre. Toute utilisation de la force par les États, que ce soit de nature cybernétique ou cinétique, sera toujours régie par la Charte des Nations Unies et les règles pertinentes du droit international coutumier. Le DIH accorde à la population civile un niveau de protection supplémentaire contre les effets des hostilités.

Dans les années à venir, le CICR continuera à suivre l'évolution des cyberopérations et leur coût humain potentiel, en particulier pendant des conflits armés. Il étudiera des moyens de réduire ce coût et travaillera pour établir un consensus sur l'interprétation des règles existantes du DIH et, si nécessaire, sur l'élaboration de règles complémentaires qui confèrent une protection efficace aux civils.

L'utilisation de la technologie numérique pendant les conflits armés à d'autres fins que pour servir de moyens et de méthodes de guerre

Lors de conflits récents, certaines utilisations de la technologie numérique à d'autres fins que pour servir de moyens et de méthodes de guerre ont provoqué une augmentation des activités qui nuisent aux populations civiles. Par exemple, les campagnes de fausses informations et de désinformation, ainsi que la propagande en ligne ont envahi les réseaux sociaux, donnant lieu, dans certains cas, à une montée des tensions et de la violence contre et entre les communautés. Des niveaux inégalés de surveillance de la population civile ont provoqué une anxiété et un nombre croissant d'arrestations, parfois basées sur une désinformation. La désinformation et la surveillance ne sont pas uniques ou nouvelles dans les conflits armés. Toutefois, la plus grande portée et l'effet multiplicateur fournis par la technologie numérique peuvent exacerber les vulnérabilités existantes des personnes touchées par les conflits armés, voire en rajouter²². À cet égard, l'évolution de l'intelligence artificielle et de l'apprentissage machine est également importante²³. Le DIH n'interdit pas nécessairement ces activités, mais interdit les actes ou menaces de violence dont l'objectif premier est de répandre la terreur parmi la population civile. En outre, les parties aux conflits armés ne doivent pas encourager les violations du DIH. D'autres sphères du droit, notamment le droit international des droits de l'homme, peuvent également être pertinentes en matière d'évaluation de la surveillance et de la désinformation.

La transformation numérique mondiale change non seulement la guerre, mais également la nature de l'action humanitaire. Les technologies numériques peuvent être mises au point pour soutenir les programmes humanitaires, par exemple en saisissant et en utilisant des données pour informer et ajuster les réponses ou en facilitant une communication bilatérale

l'apprentissage machine.

²¹ Voir CICR, Rapport de 2015 sur les défis du DIH, p. 43.

Voir CICR, Digital Risks in Situations of Armed Conflict, 2019, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/sites/default/files/event/file_list/icrc_symposium_on_digital_risks_-_event_report.pdf.
 Voir, dans le présent document, la section 2.c) du chapitre II consacrée à l'intelligence artificielle et

entre le personnel humanitaire et les populations touchées par les conflits²⁴. Par exemple, le CICR analyse les « mégadonnées » pour anticiper, comprendre et répondre aux crises humanitaires et utilise des outils basés sur Internet pour interagir avec les bénéficiaires et les parties aux conflits armés. Le CICR utilise également des outils numériques pour rétablir les liens familiaux et, si possible, faciliter la communication entre les détenus et leurs proches. Le CICR fait tout cela également pour aider les parties à appliquer leurs obligations en vertu du DIH. Ces nouvelles possibilités impliquent de nouvelles responsabilités : les organisations humanitaires doivent renforcer leur éducation numérique et les mesures de protection des données, conformément au principe de « ne pas nuire »²⁵. Le CICR encourage tous les acteurs à poursuivre la recherche, la discussion et les démarches concrètes pour permettre aux acteurs de l'aide humanitaire d'adapter en toute sécurité leurs opérations aux changements numériques.

b. Les systèmes d'armement autonomes

Par le terme « systèmes d'armement autonomes », le CICR comprend : tout système d'armement ayant une autonomie dans ses fonctions essentielles. C'est-à-dire, un système d'armement qui peut sélectionner et attaquer des cibles sans intervention humaine. L'autonomie dans les fonctions essentielles, déjà présente dans certaines armes existantes dans une mesure limitée, comme les systèmes de défense aérienne, les systèmes de protection active et certaines armes autonomes, est une caractéristique qui pourrait être intégrée dans n'importe quel système d'armement.

L'aspect le plus important de l'autonomie dans les systèmes d'armement, d'un point de vue humanitaire, juridique et déontologique, est que le système d'armement s'auto-active, ou déclenche une attaque en réponse à son environnement, sur la base d'un profil de cible généralisé. À divers degrés, l'utilisateur de l'arme ne connaîtra ni l'objectif spécifique, ni le temps et le lieu exacts de l'attaque qui en résultera. Les systèmes d'armement autonomes peuvent donc clairement se distinguer des autres systèmes d'armement, pour lesquels le moment, le lieu et la cible spécifiques sont choisis par l'utilisateur au moment du lancement ou de l'activation.

La préoccupation essentielle du CICR est la perte de contrôle humain sur l'utilisation de la force du fait de l'autonomie de fonctions essentielles des systèmes d'armement. En fonction des contraintes qui s'appliquent au fonctionnement d'un système, l'incertitude de l'utilisateur quant au moment exact, au lieu et aux circonstances de la/des attaque-s peut impliquer des risques pour les civils liés aux conséquences imprévisibles de la/des attaque-s. Elle soulève également des questions juridiques, car les combattants doivent établir des jugements spécifiques au contexte pour respecter le DIH. Elle soulève aussi des préoccupations éthiques, étant donné que le facteur humain doit être pris en compte dans les décisions d'utiliser la force afin de maintenir la responsabilité morale et la dignité humaine.

Une meilleure compréhension des aspects juridique²⁶, militaire²⁷, déontologique²⁸ et technique²⁹ des systèmes d'armement autonomes a permis au CICR d'affiner ses points de

²⁴ Voir CICR, *Stratégie du CICR 2019-2022*, « Orientation stratégique 5 – Adopter la transformation numérique », pp. 22-23, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4354-icrc-strategy-2019-2022

pp. 22-23, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4354-icrc-strategy-2019-2022.

25 Voir CICR et Privacy International, *The Humanitarian Metadata Problem: "Doing No Harm" in the Digital Era*, 2018, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/download/file/85089/the_humanitarian_metadata_problem-icrc_and_privacy_international.pdf.

²⁶ Neil Davison, « A legal perspective: Autonomous weapon systems under international humanitarian law », dans *UNODA Occasional Papers*, n° 30, novembre 2017, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/document/autonomous-weapon-systems-under-international-humanitarian-law.

vue³⁰. Il applique toujours une approche centrée sur l'humain, sur la base de sa lecture des considérations juridiques et éthiques pour les êtres humains participant à un conflit armé³¹.

Le contrôle humain en vertu du DIH

Le CICR maintient que les obligations juridiques en vertu des règles du DIH sur la conduite des hostilités doivent être respectées par les personnes qui planifient, approuvent et réalisent les opérations militaires. Ce sont les humains, et non les machines, qui se conforment à ces règles et les font appliquer, et ce sont les humains qui sont redevables pour les violations commises. Quel que soit le programme informatique, la machine ou le système d'armement utilisé, les individus et les parties aux conflits restent responsables de leurs effets.

On peut déduire certaines limites à l'autonomie des systèmes d'armement des règles existantes sur la conduite des hostilités, notamment les règles de distinction, de proportionnalité et de précaution dans l'attaque, qui nécessitent des évaluations complexes basées sur les circonstances qui prévalent au moment de la décision d'attaque, mais également pendant une attaque. Les combattants doivent réaliser ces évaluations de manière raisonnablement proche dans le temps de l'attaque. Lorsque ces évaluations font partie des hypothèses de planification, elles doivent être valables en continu jusqu'à l'exécution de l'attaque. Par conséquent, les commandants ou opérateurs doivent maintenir un certain niveau de contrôle humain sur les systèmes d'armement, qui soit suffisant pour leur permettre d'établir des jugements spécifiques conformément à la loi lors de la réalisation des attaques.

Le contrôle humain peut prendre différentes formes pendant la mise au point et le test d'un système d'armement (« phase de développement »), la prise d'une décision pour activer le système d'armement (« phase d'activation ») et l'opération du système d'armement quand il sélectionne et attaque les cibles (« phase d'opération »). Le contrôle humain lors des phases d'activation et d'opération est le facteur le plus important pour assurer la conformité aux règles sur la conduite des hostilités. Le contrôle humain pendant la phase de développement représente un moyen d'établir et de tester les mesures de contrôle qui assureront le contrôle humain pendant l'utilisation. Cela étant, les mesures de contrôle en phase de développement uniquement, à savoir le contrôle pendant la conception, ne seront pas suffisantes.

Il est toutefois important de reconnaître que les règles du DIH existantes ne donnent pas toutes les réponses. Si les États sont d'accord sur l'importance du contrôle humain, ou de la « responsabilité humaine³² », pour la conformité avec des contraintes légales, les opinions varient sur sa signification dans la pratique. En outre, les interprétations purement juridiques

CICR, Autonomous Weapon Systems: Technical, Military, Legal and Humanitarian Aspects, 2014: disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/publication/4283-autonomous-weapons-systems.

Voir CICR, Autonomous Weapon Systems: Implications of Increasing Autonomy in the Critical Functions of Weapons, 2016, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/publication/4283-autonomous-weapons-systems.
 Voir CICR, Ethics and Autonomous Weapon Systems: An Ethical Basis for Human Control?, 2018, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/publication/4283-autonomous-weapons-systems.

²⁹ Voir CICR, *Autonomy, Artificial Intelligence and Robotics:Technical Aspects of Human Control*, 2019, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/document/autonomy-artificial-intelligence-and-robotics-technical-aspects-human-control.

³⁰ Voir CICR, *Rapport de 2011 sur les défis du DIH*, pp. 39-40. Sur les définitions en particulier, voir CICR, *Rapport de 2015 sur les défis du DIH*, p.45.

³¹ Voir CICR, Rapport du groupe d'experts gouvernementaux sur les systèmes d'armes létaux autonomes, mars 2019, disponible à l'adresse

https://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/5535B644C2AE8F28C1258433002BBF14?OpenDocument.

32 Nations Unies, *Rapport de la session de 2018 du groupe d'experts gouvernementaux sur les technologies émergentes dans le domaine des systèmes d'armes létaux autonomes*, CCW/GGE.1/2018/3, 23 octobre 2018.

ne tiennent pas compte des problèmes éthiques soulevés par la perte de contrôle humain sur l'utilisation de la force dans un conflit armé.

Vers les limites de l'autonomie des systèmes d'armement

De l'avis du CICR, en raison des caractéristiques uniques des systèmes d'armement autonomes et des risques associés de perte de contrôle sur l'utilisation de la force dans un conflit armé, il est indispensable d'établir des limites au niveau international pour assurer la conformité au DIH et protéger l'humanité.

En ce qui concerne l'adéquation du droit existant et, en particulier, du DIH, il est clair, comme mentionné ci-dessus, que les règles du DIH existantes – notamment la distinction, la proportionnalité et la précaution dans l'attaque – établissent déjà des limites à l'autonomie des systèmes d'armement. Une arme avec une autonomie dans ses fonctions essentielles qui est sans surveillance, imprévisible et sans limites de temps et d'espace, serait illégale, puisque ce sont les hommes qui doivent établir des jugements spécifiques au contexte qui tiennent compte de règles et principes complexes et difficilement quantifiables.

Il est toutefois clair que les règles du DIH existantes ne donnent pas toutes les réponses. Quel est le niveau de supervision humaine, d'intervention et d'aptitude à désactiver nécessaire? Quel est le niveau minimum de prévisibilité et de fiabilité du système d'armement dans son environnement d'utilisation? Quelles sont les contraintes nécessaires pour les missions, les objectifs, les environnements opérationnels, le moment de l'opération et la portée géographique de l'opération?

En outre, les limites dictées par les problèmes éthiques peuvent aller bien au-delà de celles établies par le droit existant. La crainte d'une perte de facteur humain dans les décisions d'utiliser la force, la diffusion de la responsabilité morale, la perte de dignité humaine est plus importante avec les systèmes d'armement autonomes qui présentent des risques pour la vie humaine, en particulier avec la notion de systèmes antipersonnel conçus pour cibler directement les êtres humains. Les principes de l'humanité peuvent exiger des limites ou des interdictions concernant des types particuliers d'armes autonomes et/ou leur utilisation dans certains environnements.

Au minimum, il convient de trouver rapidement un accord sur le type et le degré de contrôle humain nécessaire en pratique pour assurer à la fois la conformité au DIH et la redevabilité éthique.

c. Intelligence artificielle et apprentissage machine

Les systèmes d'intelligence artificielle (IA) sont des programmes informatiques qui réalisent des tâches, souvent associées à l'intelligence humaine, qui nécessitent des connaissances, une planification, un raisonnement ou un apprentissage. Les systèmes d'apprentissage machine sont des systèmes d'IA qui sont « formés » sur les données ou « apprennent » de celles-ci, et qui permettent de définir la façon dont ils fonctionnent. Ce sont tous des outils informatiques, ou algorithmes, complexes qui peuvent être appliqués à de nombreuses tâches différentes. Toutefois, les systèmes d'IA et d'apprentissage machine sont distincts des algorithmes « simples » utilisés pour des tâches qui n'ont pas besoin de ces compétences. Les implications potentielles pour un conflit armé, et pour le travail

humanitaire du CICR, sont vastes³³. Il existe au moins trois domaines qui se chevauchent et qui sont pertinents d'un point de vue humanitaire.

Le premier domaine est l'utilisation d'outils d'IA et d'apprentissage machine pour contrôler le matériel militaire, en particulier la diversité croissante de systèmes robotisés sans pilote – dans l'air, sur terre et en mer. L'IA peut permettre d'obtenir une autonomie supérieure dans les plateformes robotiques, qu'elles soient armées ou non. Pour le CICR, les systèmes d'armement autonomes représentent une préoccupation immédiate (voir ci-dessus). Les logiciels d'IA et d'apprentissage machine, en particulier pour la « reconnaissance automatique de la cible », pourraient devenir une base pour les systèmes d'armement autonomes, amplifiant ainsi les préoccupations majeures en matière de perte de contrôle humain et d'imprévisibilité. Toutefois, toutes les armes autonomes ne disposent pas forcément de l'IA³⁴.

Le second domaine est l'application de l'IA et de l'apprentissage machine à la cyberguerre : les cybercapacités cybernétiques activées par l'IA pourraient automatiquement rechercher les vulnérabilités à exploiter ou se défendre simultanément contre les cyberattaques, tout en lançant des contre-attaques. Elles pourraient donc augmenter la vitesse, le nombre et le type d'attaques et leurs conséquences. Ces évolutions peuvent donner lieu à des discussions concernant le coût humain potentiel de la cyberguerre. L'IA et l'apprentissage machine sont également pertinents pour l'exploitation des informations, en particulier la création et la diffusion de fausses informations (qu'elles soient destinées à tromper l'ennemi ou non). Les systèmes activés par l'IA peuvent générer des « fausses » informations, tant par texte, audio, photos ou vidéo, qu'il est de plus en plus difficile de distinguer des informations « réelles » et qui peuvent être utilisées par les parties à un conflit pour manipuler l'opinion et influencer les décisions. Ces risques numériques peuvent représenter de véritables dangers pour les civils³⁵ (voir ci-dessus).

Le troisième domaine, et peut-être celui susceptible d'avoir de profondes répercussions, est l'utilisation des systèmes d'IA et d'apprentissage machine pour la prise de décision. L'IA peut permettre la collecte et l'analyse à grande échelle de multiples sources de données afin d'identifier les personnes ou les biens, d'évaluer des « modes de vie » ou comportements, de faire des recommandations sur les actions ou de faire des prédictions sur les actions ou situations à venir. Les utilisations possibles de ces systèmes de « soutien à la décision » ou de « prise de décision automatisée » sont extrêmement vastes : elles peuvent aller de décisions sur les personnes, ou les objets, à attaquer et quand, et les personnes à détenir et pendant combien de temps, aux décisions concernant la stratégie militaire globale, y compris sur l'utilisation des armes nucléaires, ainsi que sur des opérations spécifiques, telles que des tentatives de prédire, ou d'anticiper, des actions adverses.

Les systèmes d'IA et d'apprentissage machine peuvent accélérer et étendre la collecte et l'analyse des informations disponibles. Ils peuvent permettre aux êtres humains de prendre de meilleures décisions dans la conduite des opérations militaires conformément au DIH et de minimiser les risques pour les civils. Toutefois, les mêmes analyses générées par le biais d'algorithmes, ou les prédictions, peuvent également faciliter les mauvaises décisions et des violations du DIH et exposer les civils à des risques accrus. Le défi consiste à utiliser toutes les capacités de l'IA pour améliorer le respect du DIH dans des situations de conflit armé,

Voir CICR, Artificial Intelligence and Machine Learning in Armed Conflict: A Human-Centred Approach, 2019, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/document/autonomy-artificial-intelligence-and-robotics-technical-aspects-human-control.
 CICR, Autonomy, Artificial Intelligence and Robotics: Technical Aspects of Human Control, 2019, disponible à

³⁴ CICR, *Autonomy, Artificial Intelligence and Robotics: Technical Aspects of Human Control*, 2019, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/document/autonomy-artificial-intelligence-and-robotics-technical-aspects-human-control.

³⁵ Voir CICR, Digital Risks in Situations of Armed Conflict.

tout en prenant conscience des limitations significatives de la technologie, en particulier en ce qui concerne l'imprévisibilité, le manque de transparence et la partialité. L'utilisation de l'IA dans les systèmes d'armement doit être envisagée avec beaucoup de prudence.

Une approche centrée sur l'humain

Les systèmes d'IA et d'apprentissage machine pourraient avoir de profondes implications sur le rôle des êtres humains dans un conflit armé. Le CICR est convaincu de la nécessité d'appliquer une approche centrée sur l'humain et sur l'humanité à l'utilisation de ces technologies dans un conflit armé.

Il sera essentiel de préserver le contrôle et le jugement humains lors de l'utilisation de l'IA et de l'apprentissage machine pour les tâches et les décisions susceptibles d'avoir de graves conséquences sur les vies des personnes, et dans des circonstances où les tâches ou décisions sont régies par les règles spécifiques du DIH. Les systèmes d'IA et d'apprentissage machine restent des outils qui doivent être utilisés pour servir les acteurs humains et augmenter et améliorer la prise de décision humaine, et non pas pour la remplacer.

Il sera nécessaire de garantir le contrôle et le jugement humains dans les tâches et les décisions exécutées par l'IA qui présentent des risques pour la vie, la liberté et la dignité humaine afin d'assurer le respect du DIH et de préserver une mesure d'humanité dans un conflit armé. Afin que les humains jouent leur rôle de manière significative, il pourrait s'avérer nécessaire de concevoir ces systèmes et de les utiliser à la « vitesse humaine » plutôt que d'accélérer des décisions à la « vitesse de la machine ».

La nature de l'interaction requise entre les êtres humains et l'IA dépendra probablement de l'application spécifique, des conséquences associées et des règles particulières du DIH et de tout autre droit pertinent qui s'appliquent dans ces circonstances, ainsi que de considérations éthiques.

Toutefois, il ne suffira pas, en soi, d'assurer un contrôle et un jugement humains dans l'utilisation des systèmes d'IA. Afin d'établir une certaine confiance dans le fonctionnement d'un système d'IA donné, il sera important d'assurer, y compris par des examens de l'armement : la prévisibilité et la fiabilité, ou la sécurité, du fonctionnement du système et les conséquences de son utilisation ; la transparence, ou les explications, sur la façon dont le système fonctionne et pourquoi il atteint son objectif ; et l'absence de parti pris dans la conception et l'utilisation du système.

d. Conséquences humanitaires et limites en vertu du DIH relatives à l'utilisation potentielle des armes dans l'espace extra-atmosphérique

L'utilisation militaire d'objets spatiaux fait partie intégrante de la guerre depuis plusieurs décennies. Elle inclut l'utilisation de l'imagerie satellite pour étayer l'identification de cibles ennemies et l'utilisation des systèmes de communication par satellite pour commander et contrôler et, plus récemment, contrôler à distance les moyens de guerre. L'armement de l'espace extra-atmosphérique augmenterait la probabilité d'hostilités dans l'espace extra-atmosphérique, avec des conséquences humanitaires potentiellement significatives pour les civils sur Terre.

La portée exacte des conséquences humanitaires potentielles de l'utilisation d'armes dans l'espace extra-atmosphérique est incertaine. Cela étant, il est clair que l'utilisation d'armes dans l'espace extra-atmosphérique, qu'il s'agisse de moyens cinétiques ou non, comme les attaques électroniques, cybernétiques ou les armes à faisceau d'énergie dirigée, au moyen

de systèmes d'armement spatiaux et/ou terriens, pourrait directement ou accidentellement perturber, endommager, détruire ou bloquer les objets spatiaux de caractère civil ou à double usage dont dépendent les activités civiles essentielles aux activités civiles aux et services civils essentiels. Cela inclut les systèmes de positionnement par satellite (comme BeiDou, Galileo, GLONASS et GPS) qui sont de plus en plus employés dans les véhicules civils, le transport et le contrôle du trafic aérien. Les satellites sont également essentiels pour les services météorologiques utilisés pour la prévention et l'atténuation des catastrophes, ainsi que les services de téléphonie par satellite dont dépendent la fourniture de l'assistance humanitaire et les secours d'urgence.

L'utilisation d'armes dans l'espace extra-atmosphérique ne se produirait pas dans un contexte de vide juridique. Elle est limitée par le droit existant, notamment le Traité de l'espace³⁶, la Charte des Nations Unies et les règles du DIH régissant les moyens et méthodes de guerre.

L'applicabilité du DIH dans l'espace extra-atmosphérique est confirmée par l'article III du Traité de l'espace, qui stipule que le droit international s'applique à l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique; et le DIH fait partie du droit international. En outre, la Cour internationale de justice a rappelé que les principes établis et les règles du DIH applicables en matière de conflit armé s'appliquent « à toutes les formes de guerre et à toutes les armes, celles du passé, comme celles du présent et de l'avenir³⁷ ». Pour ce qui est du droit conventionnel, les quatre Conventions de Genève de 1949 et le Protocole I du 8 juin 1977 additionnel aux Conventions de Genève (Protocole additionnel I) s'appliquent « en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes³⁸ ». L'article 49(3) du Protocole additionnel I stipule que les règles du Protocole en matière de conduite des hostilités sont considérées comme s'appliquant à tous les types de guerre pouvant toucher des civils sur terre. Cela inclut les hostilités dans l'espace extra-atmosphérique.

Le DIH s'applique à toutes les opérations militaires réalisées dans le cadre d'un conflit armé, y compris celles se produisant dans l'espace extra-atmosphérique, que l'utilisation de la force soit légale ou non aux termes de la Charte des Nations Unies (*jus ad bellum*). Le DIH ne légitime pas l'utilisation de la force dans l'espace extra-atmosphérique ; il n'encourage pas non plus la militarisation ou l'armement de l'espace extra-atmosphérique. Le seul objectif du DIH est de préserver une mesure d'humanité au cœur d'un conflit armé, notamment pour protéger les civils.

Le Traité de l'espace interdit la mise en orbite autour de la Terre d'objets transportant des armes nucléaires ou d'autres armes de destruction massive, l'installation de ces armes sur des corps célestes et le stationnement de ces armes dans l'espace, de quelque manière que ce soit. Il interdit également l'établissement de bases militaires, d'installations et de fortifications, le test de toute sorte d'armes et la conduite de manœuvres militaires sur des corps célestes. Il exige également que les corps célestes soient utilisés exclusivement à des fins pacifiques. De son côté, le DIH interdit notamment les armes qui frappent sans discrimination, par leur nature, ainsi certains types d'armes spécifiques. Ces interdictions ne sont pas limitées aux domaines terrestres.

Même en cas de recours à des armes qui ne sont pas interdites, un belligérant doit respecter les règles du DIH régissant la conduite des hostilités. Elles incluent le principe de distinction,

³⁶ Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes de 1967.

³⁷ Cour internationale de justice, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaire*, Avis consultatif, 8 juillet 1996, para. 86.

³⁸ Article 1(3) du Protocole additionnel I ; article 2 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949.

l'interdiction des attaques sans discrimination et disproportionnées, ainsi que l'obligation de prendre des précautions dans l'attaque et contre les effets de l'attaque. En outre, il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de rendre inutilisables des biens indispensables à la survie de la population civile. Alors que des protections spécifiques, comme celle-ci, s'appliquent à une vaste gamme d'opérations militaires, la plupart des règles conférant une protection générale aux biens de caractère civil s'appliquent en relation avec les attaques. En vertu du DIH, une opération cinétique contre un objet spatial constituerait une attaque. Toutefois, un objet spatial pourrait également être désactivé (rendu inefficace) sans être physiquement endommagé, par exemple, par des armes au laser/à faisceau d'énergie dirigée ou par une cyberattaque. Le CICR considère que ces opérations non cinétiques constituent une attaque en vertu du DIH.

Le DIH interdit de cibler des biens de caractère civil dans l'espace extra-atmosphérique. Toutefois, les satellites civils ou certaines de leurs charges utiles peuvent également être utilisés par les forces armées, ce qui signifie qu'ils sont à double usage. Ils peuvent devenir des objectifs militaires, à condition que leur utilisation dans un but militaire leur permette de respecter la définition visée à l'article 52(2) du Protocole additionnel I. En cas d'attaque d'un satellite à double usage ou de sa charge, les dommages collatéraux attendus pour les civils et les biens de caractère civil, résultant directement de l'attaque ou de répercussions multiples et désastreuses, doivent être pris en compte lors de l'évaluation de la légalité de l'attaque aux termes des principes de proportionnalité et de précaution. En outre, les conséquences pour les civils de la fin ou de l'altération de l'utilisation à titre civil du satellite ou de la charge ciblée doivent également être prises en compte. Comme mentionné cidessus, la désactivation des fonctions civiles des satellites pourrait perturber de grands secteurs de nos sociétés modernes, en particulier s'ils soutiennent les activités civiles essentielles pour la sécurité et les services civils essentiels sur Terre.

Un autre sujet de préoccupation est le risque posé par les débris spatiaux. Des débris peuvent être créés par un certain nombre d'activités spatiales. Une attaque cinétique sur un satellite, par exemple, risque de provoquer bien plus de débris que d'autres activités spatiales. Les débris peuvent continuer à voyager en orbite pendant plusieurs décennies. Étant donné la vitesse à laquelle ils se déplacent, les débris risquent d'endommager d'autres satellites qui soutiennent les activités et services civils. Cela doit être pris en compte dans le choix des moyens et méthodes de guerre dans l'espace extra-atmosphérique et éventuellement le limiter.

Le CICR est préoccupé par le coût humain potentiellement élevé lié à l'utilisation d'armes dans l'espace extra-atmosphérique. Il recommande que de futurs processus multilatéraux reconnaissent :

- les conséquences humanitaires potentiellement significatives, pour les civils sur Terre, de l'utilisation d'armes dans l'espace extra-atmosphérique ;
- la protection conférée par les règles du DIH qui limitent les choix des belligérants en matière de moyens et de méthodes de guerre, y compris dans l'espace extra-atmosphérique³⁹.

Comme avec la mise au point de tout nouveau moyen ou méthode de guerre, l'armement de l'espace extra-atmosphérique n'est pas inévitable, mais représente un choix. Les États peuvent décider de fixer des limites à cet égard pour différentes raisons, y compris

dans l'espace », 2019, disponible à l'adresse https://undocs.org/GE-PAROS/2019/WP.1.

³⁹ Voir également CICR, « Humanitarian consequences and constraints under international humanitarian law (IHL) related to the potential use of weapons in outer space », document de travail soumis au groupe d'experts gouvernementaux sur les mesures pratiques supplémentaires pour la prévention d'une course aux armements

humanitaires. Le fait que le DIH s'applique n'empêche pas les États de se mettre d'accord sur des règles supplémentaires visant à interdire ou à limiter les activités militaires spécifiques ou les armes dans l'espace extra-atmosphérique, comme ils l'ont fait dans le Traité de l'espace. Les États peuvent décider que des interdictions ou limitations ultérieures peuvent être garanties afin de réduire les risques de dommages civils significatifs qui pourraient découler de l'utilisation d'armes dans l'espace extra-atmosphérique.

e. Défis posés par certaines nouvelles technologies de guerre à l'examen de la légalité des armes nouvelles

Comme mentionné ci-dessus, il existe un cadre juridique pour la mise au point et l'utilisation de nouvelles technologies de guerre, comme les systèmes d'armement autonomes ou les cybercapacités militaires. En effet, comme pour tous les systèmes d'armement, ces technologies doivent pouvoir être employées dans le respect du DIH et, en particulier, de ses règles relatives à la conduite des hostilités. Il incombe à chaque État qui met au point, acquiert et utilise ces nouvelles technologies de guerre de s'en assurer. À cet égard, l'examen de la légalité est aussi important maintenant qu'il l'était lors de l'élaboration de l'article 36 du Protocole additionnel I pendant la course aux armements, au temps de la guerre froide. Pour aider les États à mettre en œuvre cette obligation, le CICR a publié, en 2006, le Guide de l'examen de la licéité des nouvelles armes et des nouveaux moyens et méthodes de guerre: mise en œuvre des dispositions de l'article 36 du Protocole additionnel I de 1977. Les indications ci-dessous sont tirées de ce Guide et traitent des nouvelles questions concernant les défis posés par les nouvelles technologies de guerre à l'examen de la légalité.

Chaque État partie a l'obligation de déterminer si l'emploi d'une nouvelle arme, d'un nouveau moyen ou d'une nouvelle méthode de guerre qu'il étudie, met au point, acquiert ou adopte serait, dans certaines circonstances ou en toutes circonstances, interdit par le droit international⁴⁰. Selon le CICR, l'exigence d'examiner la légalité des armes nouvelles découle également de l'obligation de garantir le respect du DIH aux termes de l'article 1 commun aux Conventions de Genève⁴¹. Outre ces exigences juridiques, tous les États ont également intérêt à évaluer la licéité des nouvelles armes. L'examen de la légalité est une mesure essentielle visant à assurer que les forces armées d'un État peuvent conduire les hostilités conformément aux obligations internationales de cet État. De plus, il permet d'éviter les conséquences coûteuses de l'approbation et de l'obtention d'une arme dont l'utilisation serait probablement limitée ou interdite.

Les systèmes d'armement de toutes sortes doivent être soumis à un examen de légalité, y compris les systèmes physiques (matériel) et les systèmes numériques (logiciels). Cela s'étend aux cybercapacités militaires destinées à être utilisées ou supposées être utilisées dans la conduite des hostilités. Cela inclut également les composants logiciels qui font partie du système d'armement (les « moyens » de guerre) ou la façon dont le système sera utilisé (la « méthode » de guerre), comme un logiciel qui commande un système physique ou

⁴⁰ La Suède et les États-Unis, par exemple, ont établi des mécanismes pour l'examen de la légalité pour la première fois en 1974, trois ans avant l'adoption du Protocole additionnel I.

⁴¹ C'est également l'avis de certains États. Voir Australie, « The Australian article 36 review process », document de travail soumis par le groupe d'experts gouvernementaux des Hautes Parties Contractantes sur la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (CAC), 2018, para. 3, disponible à l'adresse

https://unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/46CA9DABE945FDF9C12582FE00380420/\$file/2018_GGE+L_AWS_August_Working+paper_Australia.pdf; Pays-Bas et Suisse « Weapons review mechanisms », document de travail soumis à la CCW, 2017, para. 17.

soutient les processus de prise de décision pour l'utilisation de ce système d'armement. Étant donné qu'une arme ne peut être évaluée séparément de la façon dont elle sera utilisée, son utilisation normale ou attendue doit être prise en compte dans l'examen de la légalité.

Les armes qui incluent un composant logiciel qui permet de déclencher les fonctions essentielles de sélection et d'attaque des cibles (les caractéristiques qui définissent des systèmes d'armement autonomes) étant activées par l'environnement du système d'armement plutôt que par un commandant, il est difficile d'évaluer si l'arme peut être utilisée conformément aux règles du DIH. L'examinateur devra assurer que la conception et le mode d'utilisation de l'arme proposée n'empêchent pas un commandant d'exercer le jugement requis par le DIH. Si ce critère n'est pas respecté, l'examinateur ne devra pas permettre l'emploi de l'arme. Alternativement, il pourra avoir besoin d'imposer des limitations sur l'emploi de l'arme afin d'assurer la capacité du commandant à respecter le DIH.

Il peut s'avérer de plus en plus difficile de prévoir les effets des systèmes d'armement au moyen de tests, car ces systèmes d'armement deviennent de plus en plus complexes ou bénéficient d'une certaine liberté d'action dans leurs tâches, et deviennent donc moins prévisibles, comme les systèmes d'armement qui intègrent un apprentissage machine. L'imprévisibilité dans le fonctionnement du système et l'interaction du système avec un environnement dynamique ne peuvent pas être simulées avant son utilisation. Cette difficulté sera amplifiée, dans certains cas, par l'incapacité du commandant à comprendre comment un système d'armement utilisant l'IA, en particulier l'apprentissage-machine, atteint son objectif à partir d'une entrée donnée, d'où la difficulté (voire l'impossibilité) de prévoir les conséquences de son utilisation.

Pour que l'examen de légalité soit efficace, les États qui mettent au point ou acquièrent de nouvelles technologies d'armement doivent tenir compte de ces complexités. Par conséquent, il peut s'avérer nécessaire d'effectuer l'examen de légalité des armes, moyens et méthodes de guerre, qui s'appuient sur ces nouvelles technologies, à une phase préliminaire de la mise au point des armes et à des intervalles plus courts que pour les technologies plus traditionnelles et de les répéter pendant leur mise au point. Les caractéristiques uniques des nouvelles technologies et les processus associés d'examen de la légalité nécessitent de nouvelles normes de test et de validation. Les États doivent également partager les informations sur les mécanismes de leur examen de légalité et, dans la mesure du possible, sur les résultats substantiels de l'examen de la légalité, en particulier en matière de compatibilité de l'arme au DIH, afin d'éviter que les autres États ne rencontrent les mêmes difficultés et qu'ils puissent bénéficier des conclusions de l'examen des États sur le fait que l'emploi de l'arme en question est interdit ou limité par le DIH. L'échange entre les États des informations sur la conduite de l'examen de légalité des nouvelles technologies peut aider à établir une expertise et à identifier les bonnes pratiques. tout en aidant les États qui le souhaitent à établir ou à renforcer leurs propres mécanismes.

III. Les besoins de la population civile dans des conflits de plus en plus longs : Sélection de questions

Les besoins des populations civiles touchées par les conflits armés sont multiples et complexes. Ils vont de la protection contre les dommages directs et contre les effets des hostilités, aux besoins fondamentaux tels que la nourriture, l'eau et les soins médicaux, l'éducation des enfants, le soutien psychosocial, la connaissance du sort et de l'endroit où se trouvent les membres de leur famille portés disparus et les nouvelles de leurs proches en détention. Les civils peuvent également avoir besoin d'une protection contre les crimes, y compris les violences sexuelles.

Pour garantir une protection efficace des personnes et une diminution de leur souffrance, une action doit être entreprise sur au moins trois niveaux interconnectés. Premièrement, il incombe aux parties aux conflits armés de mettre en œuvre leurs obligations juridiques internationales, qui concernent souvent la sauvegarde des droits fondamentaux et la réponse aux besoins de la population civile. Deuxièmement, les individus et les communautés sont les agents de leur propre protection, et connaissent leurs besoins. Avec suffisamment d'informations et de soutien, ils peuvent trouver des moyens de surmonter les difficultés créées par un conflit armé. Leurs efforts pour se protéger ne doivent pas être entravés. Et troisièmement, une action humanitaire doit être conçue en collaboration avec les populations en fonction de leurs besoins et de leurs vulnérabilités spécifiques⁴². En d'autres termes, leurs points de vue et leurs connaissances du contexte doivent être incorporés dans la conception et la mise en œuvre d'une réponse humanitaire, et leurs questions et préoccupations concernant l'action humanitaire doivent être prises au sérieux.

Aujourd'hui, de nombreux conflits armés sont prolongés, ce qui a un impact sur les besoins et les vulnérabilités des populations civiles⁴³. De nombreux besoins humanitaires se font sentir dès le début du conflit, mais peuvent changer, s'accentuer et augmenter au fil du temps. Par exemple, les conflits prolongés détruisent les éléments de l'infrastructure essentielle, tels que les écoles et les hôpitaux, ou les dégradent suffisamment pour les rendre inutilisables. Lorsque les conflits ne sont pas résolus, les personnes déplacées sont, bien trop souvent, privées de la possibilité de retourner volontairement, en toute sécurité et avec dignité, dans leurs maisons. Et lorsque les services et systèmes de soutien s'effondrent, de nouvelles barrières sont érigées pour les personnes handicapées. Ces obstacles, en particulier s'ils durent longtemps, alimentent les tensions, plutôt que de les dissiper.

Les normes fondamentales du DIH sur la protection des populations civiles dans les conflits armés s'appliquent dès le début d'un conflit armé et au moins jusqu'à sa fin. Le DIH s'applique quelle que soit la durée d'un conflit. Ses règles interdisent certains comportements à tout moment et visent à soulager les conséquences humanitaires de la guerre, quel que soit le moment où elles se produisent. Le présent chapitre présente l'avis du CICR sur la façon dont le DIH, complété par les autres sphères du droit international, protège 1) les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, 2) les personnes handicapées et 3) l'accès des enfants à l'éducation.

1) Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays

À la fin 2018, 41,3 millions de personnes avaient été déplacées à l'intérieur de leur pays à cause d'un conflit armé et de la violence, le chiffre le plus élevé jamais enregistré⁴⁴. Bon nombre d'entre elles ont été déplacées pour de longues durées ou forcées de se déplacer plusieurs fois, y compris du fait de conflits prolongés. Dans les conflits armés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays font souvent partie des civils les plus vulnérables. Elles peuvent être séparées de leurs familles ou être portées disparues et vivre de manière précaire. Face à l'urbanisation de la population mondiale, les personnes sont de plus en plus déplacées vers, entre ou dans les villes. Les villes sont le théâtre de conflits, mais peuvent

⁴² Voir CICR, *Standards professionnels pour les activités de protection*, 2018, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/0999-standards-professionnels-pour-les-activites-de-protection.

⁴³ Voir CICR, *Conflits prolongés et action humanitaire* – *Quelques expériences récentes du CICR*, 2016, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4265-protracted-conflict-and-humanitarian-action-some-recent-icrc-experiences.

⁴⁴ Centre de surveillance des déplacements internes, *Rapport global sur les déplacements internes 2019*, pp. v et 48.

également devenir des lieux de refuge. Une récente étude du CICR – sur le renforcement de la réponse humanitaire aux déplacements urbains dans les villes en guerre – a révélé que les personnes qui souhaitent fuir pour éviter le danger peuvent en être empêchées et que celles qui ont fui peuvent être en danger pendant leur déplacement⁴⁵. Une infrastructure civile essentielle peut être endommagée ou détruite par un conflit, conduisant à une perturbation du service et touchant les conditions de vie des personnes, au risque de provoquer un nouveau déplacement. Les déplacés internes qui recherchent la sécurité dans les villes épargnées par les hostilités rencontrent souvent des difficultés du fait du manque de documentation officielle et d'un accès adéquat aux services essentiels, au logement et à l'emploi.

Dans les conflits armés, le DIH protège les déplacés internes comme des civils. Un renforcement du respect du DIH peut contribuer à réduire l'ampleur du déplacement et protéger les personnes déplacées⁴⁶. Le droit relatif aux droits de l'homme complète la protection accordée par le DIH, mais la relation précise entre les deux entités juridiques doit être précisée et évoluer. Un nombre bien trop élevé de personnes étant concerné par le déplacement, il est nécessaire de mettre davantage l'accent sur la prévention et la protection. Cet engagement fait partie intégrante de l'engagement du CICR visant à placer les gens et leurs besoins au centre de son action. Dans ce contexte, il est essentiel de continuer à travailler pour influencer et changer le comportement des parties aux conflits afin d'assurer un plus grand respect du DIH et des autres règles qui s'appliquent aux déplacés internes. Le renforcement de la protection de ces personnes est un sujet qui mérite une plus grande réflexion⁴⁷.

Le caractère civil des camps de déplacés internes

Des camps peuvent s'avérer nécessaires, à titre exceptionnel, mais ne doivent pas constituer la solution par défaut au déplacement. À court terme, les camps peuvent faciliter la fourniture d'une aide d'urgence. À long terme, toutefois, ils peuvent empêcher les personnes de reprendre une vie normale et ébranler les mécanismes de défense traditionnels. En outre, dans certains conflits armés, les groupes armés non étatiques s'infiltrent ou s'installent dans les camps, portant ainsi préjudice à la protection des civils. Leur présence donne parfois lieu à des attaques directes contre un camp par leur adversaire ou au recrutement d'enfants et à des actes de violence sexuelle perpétrés par leurs membres, en particulier contre les femmes et les filles. Il est essentiel de protéger les civils et le caractère civil et humanitaire des camps.

Les mesures pour garantir le caractère civil des camps doivent toutefois respecter le droit applicable. Par exemple, pour empêcher des groupes armés d'entrer dans les camps, les autorités peuvent mettre en place des processus de filtrage pour identifier et, le cas échéant, séparer ces individus. Toutefois, ce filtrage peut provoquer une séparation des familles et aboutir à ce que des personnes soient portées disparues. Les personnes identifiées comme des menaces pour la sécurité, habituellement des hommes et des garçons, sont souvent arrêtées, et l'expérience a montré que cela ne se fait pas toujours dans le respect du droit. Les mouvements dans et hors des camps peuvent être limités, ce qui réduit également

⁴⁵ CICR, *Déplacés urbains* – *S'adapter et répondre au déplacement hors des camps*, CICR, 2018, pp. 18 *sqq*., disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4344-displaced-cities-experiencing-and-responding-urban-internal-displacement-outside.

⁴⁶ CICR, *Displacement In Times Of Armed Conflict: How International Humanitarian Law Protects In War, And Why It Matters*, 2019, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/document/ihl-displacement. Cette étude est une recherche exploratoire, qui ne reflète pas nécessairement les avis institutionnels du CICR, qui traite du rôle et de la contribution au respect du DIH en relation avec le déplacement.

⁴⁷ Voir, par exemple, CICR, *Traduire la Convention de Kampala dans la pratique – Exercice de bilan*, 2016, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4287-translating-kampala-convention-practice; CICR, « Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés », 31IC/11/5.1.1, 2011.

l'accès des déplacés internes aux moyens de subsistance et aux services essentiels. Les restrictions de mouvement, imposées par exemple dans les processus de filtrage ou aux personnes vivant dans les camps, peuvent également, dans certains cas, représenter une privation de liberté. Le fait que la restriction de mouvement atteigne le niveau d'une privation de liberté dépend de la situation réelle. Dans les faits, la différence entre les deux réside dans le degré ou l'intensité de la restriction spécifique.

Il est fondamental de préserver le caractère civil et humanitaire des camps pour protéger les déplacés internes. Le DIH peut permettre d'atteindre cet objectif. Aux termes de cette sphère juridique, les camps sont qualifiés de biens de caractère civil et ont droit à une protection contre les attaques directes, sauf s'ils deviennent ou si une partie d'entre eux devient un objectif militaire. Étant donné que les belligérants, les combattants et les civils qui participent directement aux hostilités peuvent subir une attaque directe, leur présence à proximité ou à l'intérieur des camps présente un danger pour les camps et leurs habitants. Pour maintenir le caractère civil des camps, il est donc essentiel de distinguer les combattants et les belligérants des civils, ainsi que les civils qui participent directement aux hostilités des autres. Toutefois, même lorsque les camps, ou des parties d'entre eux, sont utilisés dans un but militaire d'une manière qui ferait d'eux des objectifs militaires, les parties au conflit doivent respecter les règles relatives à la conduite des hostilités, y compris les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution. Il convient de souligner que la simple présence de forces armées ou de groupes armés dans un camp n'en fait pas, en soin, en totalité ou en partie, un objectif militaire. En outre, les parties doivent prendre toutes les précautions possibles pour protéger les camps sous leur contrôle des effets des attaques, notamment en évitant, dans la mesure du possible, de placer des objectifs militaires à l'intérieur des camps ou à leur proximité.

Le CICR et l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (ACNUR) ont publié un aide-mémoire pour traiter les dilemmes qui se présentent dans le maintien du caractère civil et humanitaire des camps, expliquer comment les cadres juridiques peuvent permettre de résoudre ces dilemmes et fournir une orientation opérationnelle aux acteurs humanitaires et autres⁴⁸. Il donne un aperçu des règles du DIH pouvant contribuer à la sauvegarde du caractère civil des camps, ainsi que des autres mesures, y compris celles basées sur d'autres sphères légales, pouvant être prises pour maintenir le caractère humanitaire des camps.

Solutions durables

Les conflits armés durent de plus en plus longtemps; il en est de même du déplacement. Des solutions durables, à savoir le retour volontaire, l'intégration locale ou la réinstallation dans une autre partie du pays, sont nécessaires pour mettre fin au déplacement. Les autorités considèrent souvent le retour comme la seule solution, même si certaines personnes déplacées préfèrent rester et s'intégrer localement ou se réinstaller ailleurs dans le pays. Un grand nombre de déplacés internes préfère rejoindre leur foyer. Cela n'est toutefois pas toujours possible en présence d'un conflit armé, et les personnes déplacées peuvent, au fil du temps, se sentir moins obligées de rentrer, alors qu'elles s'installent progressivement sur leur lieu de déplacement. En l'absence de choix volontaires, sûrs et dignes de solutions durables, la souffrance des déplacés internes peut s'aggraver. Par exemple, les personnes forcées de retourner dans des zones dangereuses peuvent être particulièrement vulnérables et être exposées à de graves menaces pour leurs droits fondamentaux. Les personnes rentrées prématurément ou dont les efforts pour s'intégrer

_

⁴⁸ ACNUR et CICR, *Aide-mémoire*: *Operational Guidance on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Sites and Settlements*, 2018, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/document/aide-memoire-operational-guidance-maintaining-civilian-and-humanitarian-character-sites-and.

localement ne sont pas appuyés peuvent se retrouver sans accès à un logement adéquat, à l'éducation et à l'emploi ou être ostracisées par les communautés qui les reçoivent.

Dans des situations de conflit armé, un plus grand respect du DIH peut contribuer à trouver des solutions durables à la souffrance des déplacés internes. Il convient de souligner que, en vertu du DIH, si le déplacement résulte d'évacuations réalisées par les parties au conflit armé, pour la sécurité des civils impliqués ou pour des raisons militaires impératives, il ne doit durer que tant que les conditions qui le garantissent sont réunies⁴⁹. Les personnes déplacées ont le droit au retour volontaire et en toute sécurité dans leurs maisons ou lieux de résidence habituels dès que les raisons de leur déplacement cessent d'exister⁵⁰. Dans ce cadre, les autorités compétentes sont tenues de prendre des mesures pour faciliter le retour volontaire et en toute sécurité, ainsi que la réinsertion des personnes déplacées, comme indiqué dans certains instruments juridiques relatifs aux déplacés internes. Les mesures que les parties au conflit armé peuvent prendre comprennent le déminage, la fourniture d'une assistance pour couvrir les besoins fondamentaux, la remise en état des écoles ou l'aide aux visites effectuées par les personnes déplacées afin d'évaluer les conditions de leur lieu de retour potentiel.

À la différence de certains instruments juridiques, le DIH ne prévoit pas explicitement de solutions durables autres que le droit au retour. Toutefois, un plus grand respect de certaines de ses règles peut contribuer à faciliter toutes les solutions durables. Par exemple, la garantie du respect des règles et principes sur la conduite des hostilités en protégeant les biens de caractère civil peut aider à limiter la dégradation ou la destruction des infrastructures civiles primordiales qui fournissent des services essentiels. Les restes explosifs de guerre font partie des principaux obstacles à un retour en toute sécurité et à une réinstallation dans une autre partie du pays. Par conséquent, le respect des traités sur les armes peut aider à préserver ou à réunir les conditions nécessaires pour trouver une solution durable. En réalité, les restes explosifs de guerre continuent à poser un grave danger pour les vies des personnes, d'empêcher l'accès aux maisons et aux services essentiels, ainsi que d'exacerber les difficultés pour ceux qui tentent de reconstruire leur vie longtemps après la fin d'hostilités active ou même du conflit. Enfin, le respect de l'obligation des parties au conflit armé de fournir aux familles des personnes portées disparues du fait du conflit toutes les informations dont ils disposent sur leur sort peut faciliter la réinsertion des déplacés internes, lors de leur retour ou de leur intégration locale.

Sur la base et au-delà du DIH, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays des Nations Unies et la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique reconnaissent explicitement le droit au retour des déplacés internes dans leurs anciennes maisons, à s'intégrer à l'endroit où ils ont été déplacés ou à se réinstaller dans une autre région du pays. Conformément au droit en matière de droits de l'homme, ces solutions durables sont tirées du droit à la liberté de circulation et de résidence⁵¹. La liberté de circulation est également essentielle pour les déplacés internes pour avoir accès aux moyens de subsistance, à l'éducation et aux soins, et pour obtenir une solution durable à leur déplacement. Les restrictions de circulation non seulement suppriment ces possibilités, mais peuvent également donner lieu à la séparation des familles et entraver la réunification des familles. Si le DIH ne contient aucun droit à la liberté de circulation et de résidence, la garantie d'un meilleur respect de certaines de ses

⁴⁹ Voir l'article 49(2) de la Quatrième Convention de Genève ; l'article 17(1) du Protocole II du 8 juin 1977 additionnel aux Conventions de Genève (Protocole additionnel II) ; Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck (dir.), *Droit international humanitaire coutumier – Volume I : Règles* (Étude du CICR sur le DIH coutumier), Cambridge University Press, 2005, Règle 129 et explication, p. 602 *sqq*.

⁵⁰ Voir l'article 49(2) de la Quatrième Convention de Genève, et la Règle 132 de l'Étude du CICR sur le DIH coutumier, p. 612 *sqg*.

⁵¹ Ce droit peut être assujetti à une limitation et il est possible d'y déroger en cas d'urgence publique.

règles peut permettre ou faciliter la liberté de circulation. Par exemple, l'obligation de prendre toutes les précautions possibles pour protéger les civils et éviter de leur causer un dommage accidentel peut nécessiter des parties au conflit qu'elles permettent aux civils de quitter une zone ou de les en évacuer, s'ils sont mis en danger par les hostilités⁵².

Pour les raisons soulignées dans la présente section, la garantie d'un meilleur respect du DIH peut aider, non seulement à empêcher un déplacement, mais également à augmenter les chances de trouver des solutions durables pour les déplacés internes. Il est donc important de revenir constamment aux bases, à savoir la conformité au DIH et aux autres règles pertinentes, pour éviter les causes profondes de la souffrance créée par le déplacement.

2) La protection des personnes handicapées

Pour les personnes handicapées, un conflit armé renforce souvent les obstacles existants ou en crée de nouveaux concernant l'accès aux services et au soutien, dans des domaines tels que la nourriture, l'eau, les abris, l'assainissement, la santé, l'éducation, la rééducation et les transports. Des obstacles spécifiques au conflit peuvent être physiques (par exemple destruction de l'infrastructure physique essentielle pour l'accès aux services), de l'ordre de la communication (par exemple manque d'informations accessibles sur l'aide humanitaire disponible) ou du comportement (par exemple refus de la participation de personnes handicapées à des activités humanitaires à cause du préjugé selon lequel les personnes handicapées ne peuvent pas communiquer leurs propres souhaits et besoins ou contribuer à la conception de réponses humanitaires). Les personnes handicapées peuvent faire face à de multiples formes de discrimination, non seulement sur la base de leur handicap, mais également du fait de leur âge ou de stéréotypes de genre. Par exemple, les femmes et les filles handicapées peuvent disposer de moyens financiers plus limités, ce qui dresse d'autres obstacles aux services et à l'assistance les concernant.

Les personnes handicapées peuvent être dans l'incapacité de fuir des opérations militaires en cours se produisant près d'elles et peuvent être abandonnées par les membres de leur famille ou d'autres personnes qui les soutiennent. Elles sont plus exposées au risque d'attaques et de violence, y compris la violence sexuelle. Elles peuvent être exposées à de nouveaux risques pendant les conflits armés, par exemple à cause de blessures liées au conflit ou d'expériences traumatiques.

Du fait de la perturbation à grande échelle des services et systèmes d'assistance qui en découlent, les conflits armés prolongés exacerbent l'impact des conséquences décrites cidessus sur les personnes handicapées. Ces conflits exigent que les organisations humanitaires accordent une plus grande attention aux expériences individuelles et qu'elles priorisent les besoins non seulement à court terme, mais également à long terme des personnes handicapées, tels que les besoins liés à l'éducation. Cela étant, un obstacle essentiel à une plus grande intégration des personnes handicapées dans les réponses humanitaires est l'absence de participation significative de ces personnes aux réponses et la pénurie de données de bonne qualité concernant les handicaps. Par conséquent, elles restent souvent invisibles.

Le CICR, conformément aux objectifs du Mouvement, s'est engagé à renforcer l'insertion du handicap dans ses activités de protection et d'assistance et parmi son propre personnel. Il travaille à intégrer les points de vue de personnes handicapées dans la conception, la mise en œuvre et l'examen de sa réponse humanitaire. Le CICR s'efforce également de

_

⁵² Voir la section 1.c) du chapitre II consacrée à la protection des populations civiles pendant les sièges.

promouvoir de manière plus systématique la protection des personnes handicapées aux termes des cadres juridiques internationaux pertinents, en particulier le DIH et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

L'interaction entre DIH et droit relatif aux droits de l'homme, en particulier la CDPH

Ces dernières années, la relation entre le DIH et le droit en matière de droits de l'homme qui protège les personnes handicapées, en particulier la CDPH, a été particulièrement mise en évidence. L'article 11 de la CDPH traite des conflits armés et impose une obligation aux États parties d'assurer la sécurité et la protection des personnes handicapées conformément au DIH et au droit en matière de droits de l'homme.

Il est important d'analyser cette obligation, en particulier parce qu'il a été souvent reproché au DIH d'appliquer une approche médicalisée obsolète envers les personnes handicapées, en mettant essentiellement l'accent sur l'état individuel de la personne (à savoir ses déficiences) qui nécessite un traitement médical. C'est pourquoi le DIH a parfois été jugé inadapté pour traiter des obstacles auxquels sont confrontées les personnes handicapées dans d'autres domaines de protection et d'assistance. Les critiques pensent que le DIH entre en conflit avec le modèle social contemporain du handicap à la base de la CDPH, qui caractérise le handicap comme l'interaction entre les déficiences d'une personne (par exemple physiques, psychosociales, intellectuelles ou sensorielles) et les différents obstacles qui gênent sa pleine et entière participation à la société sur une base d'égalité avec les autres⁵³.

Néanmoins, le DIH traite des capacités spécifiques, des expériences et des opinions des personnes handicapées dans les conflits armés, au-delà de la sphère purement médicale. Même si les personnes handicapées ne sont pas expressément mentionnées dans les règles pertinentes du DIH, elles bénéficient d'une protection générale en tant que civils ou que personnes hors de combat pendant un conflit armé. Les règles du DIH protégeant les civils ou les personnes hors de combat sont particulièrement fortes lorsque des individus se trouvent sous l'emprise d'une partie au conflit, en particulier une partie adverse au conflit. Cela inclut non seulement des situations telles que la détention, mais également des circonstances comme la vie dans un territoire contrôlé par une partie à un conflit.

En vertu du DIH, les parties au conflit doivent traiter tous les civils et les personnes hors de combat sans « discrimination négative ». Cela peut nécessiter – et nécessite parfois impérativement – de prendre toutes les mesures possibles pour éliminer et prévenir la survenue d'obstacles auxquels des personnes handicapées sont confrontées pour avoir accès aux services ou à la protection prévue en vertu du DIH au même titre que les autres civils et personnes hors de combat⁵⁴. Lorsqu'il est interprété pour inclure ces obligations positives, le DIH s'aligne sur les obligations de faire progresser *de facto* l'égalité des personnes handicapées aux termes du droit en matière de droits de l'homme, en particulier la CDPH.

Le DIH est sensible au contexte dans lequel il est appliqué. Par exemple, l'obligation de traiter les civils et les personnes hors de combat humainement implique de respecter l'intégrité physique et mentale d'un individu, ainsi que sa dignité intrinsèque. Actuellement, le CICR comprend que cette obligation signifie que les parties à un conflit armé sont tenues de tenir compte non seulement de l'état individuel d'une personne, y compris de ses déficiences, mais également des facteurs environnementaux, c'est-à-dire du fait que ses

⁵⁴ Article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 (article 3 commun) ; article 27 de la Quatrième Convention de Genève ; article 75 du Protocole additionnel I ; article 4 du Protocole additionnel II.

⁵³ Voir le Préambule, para. (e), et l'article1(2) de la CDPH.

capacités et ses besoins diffèrent en raison des structures socioculturelles, économiques et politiques en vigueur.

Certes, la terminologie utilisée dans les Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels I et II en relation avec les personnes handicapées représentait la terminologie de l'époque, de ce contexte socioculturel (par exemple des références à « l'infirme » et à la « maladie mentale », en utilisant le terme « handicap » pour décrire une déficience dans le cadre de la définition des personnes « blessées et malades »). Elle est obsolète à la lumière de la compréhension actuelle du handicap. Il n'en demeure pas moins que les personnes handicapées étaient déjà identifiées comme nécessitant une protection spécifique dans le cadre d'un conflit armé. En outre, une lecture contemporaine du DIH montre plus de complémentarité que de contradiction entre le DIH et le droit en matière de droits de l'homme, en particulier la CDPH, et ce, de deux façons importantes. Tout d'abord, elle met l'accent sur les caractères communs entre le DIH et la CDPH. Ensuite, elle montre que les différents champs d'applicabilité du DIH et de la CDPH conduisent à une protection supplémentaire des personnes handicapées pendant un conflit armé. À cet égard, il convient de noter que le DIH impose des obligations incontestées aux groupes armés non étatiques. tandis que la CDPH ne lie que les États qui l'ont signée⁵⁵. En outre, le DIH peut minimiser ou empêcher les dommages aux personnes handicapées liés aux risques spécifiques au conflit, y compris à la conduite des hostilités.

Dans un récent article intitulé « How law protects persons with disabilities in armed conflict », le CICR a présenté son avis sur la façon dont les points communs entre le DIH et la CDPH, ainsi que la protection supplémentaire basée sur le DIH, peuvent façonner les activités humanitaires permettant de mieux intégrer les personnes handicapées⁵⁶. Les paragraphes suivants présentent quelques exemples.

Rôles complémentaires du DIH et du droit en matière de droits de l'homme concernant les personnes handicapées

Le DIH et le droit en matière de droits de l'homme, y compris la CDPH, exigent un traitement humain des détenus, sans distinction⁵⁷. Des mesures spécifiques sont donc requises pour assurer que les personnes handicapées peuvent obtenir des services et des installations de base au même titre que les autres détenus. Pendant ses visites des lieux de détention, le CICR a observé que les détenus handicapés disposaient d'informations concernant des services ou installations disponibles en formats accessibles par les autorités détentrices, qui avaient également adapté l'infrastructure pour permettre un meilleur accès aux détenus handicapés.

Les Conventions de Genève exigent également explicitement que les puissances détentrices fournissent des services spécialisés et une assistance pour les besoins médicaux et de rééducation des prisonniers de guerre handicapés (par exemple services de physiothérapie ou de conseil psychosocial), ainsi que des dispositifs d'assistance (par exemple béquilles, prothèses, dispositifs oculaires) aux prisonniers de guerre et aux détenus administratifs civils.

⁵⁵ Ce point est traité à la section 2 du chapitre IV consacrée au à la protection juridique des personnes vivant sur des territoires contrôlés par des groupes armés non étatiques.

⁵⁶ CICR, « How law protects persons with disabilities in armed conflict », 2017, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/en/document/how-law-protects-persons-disabilities-armed-conflict.

⁵⁷ Voir, par exemple, l'article 3 commun ; les articles 13 et 16 de la Troisième Convention de Genève ; l'article 27 de la Quatrième Convention de Genève ; l'article 4 du Protocole additionnel II ; les Règles 87 et 88 de l'Etude du CICR sur le DIH coutumier ; l'article 10 de la Convention internationale sur les droits civils et politiques ; l'article 14(2) de la CDPH.

Dans un autre ordre d'idées, les règles du DIH relatives à la conduite des hostilités, en particulier l'obligation de prendre toutes les précautions possibles, peuvent minimiser ou empêcher les dommages spécifiques au conflit aux personnes présentant des handicaps préexistants s'il s'agit de civils ou de personnes hors de combat. Les précautions possibles peuvent inclure des mesures leur permettant de quitter la proximité d'objectifs militaires ou leur évacuation pour leur propre sécurité. La Quatrième Convention de Genève stipule explicitement la possibilité de conclure des accords locaux pour évacuer les personnes handicapées pour leur propre sécurité de zones assiégées ou encerclées.

Participation des personnes handicapées aux décisions en matière d'action humanitaire

La CDPH, en exigeant des États parties plus généralement de collecter les données ventilées sur le handicap afin de mettre en application les obligations aux termes de la CDPH, et en identifiant des obstacles spécifiques auxquelles les personnes handicapées sont confrontées, renforce les attentes des organisations humanitaires de collecter des données sur les personnes handicapées dans les évaluations des besoins humanitaires. En outre, pour assurer le respect pour leur dignité et la spécificité nécessaire des réponses humanitaires, le principe d'humanité implique une participation significative des personnes handicapées à ces réponses. Cela rejoint les obligations explicites de l'État aux termes de la CDPH d'assurer la participation de personnes handicapées à toutes les décisions les concernant. La collecte de données et la participation significative de personnes ne représentent que certaines des obligations explicites de certains traités sur l'armement visant à aider les personnes handicapées à la suite de l'utilisation d'armes dans un conflit armé⁵⁸.

Enfin, les règles du DIH qui justifient ou exigent de prendre des mesures pour assurer une discrimination non négative représentent également la base de l'assistance humanitaire spécifique ou priorisée aux personnes handicapées qui font partie des populations concernées sur le territoire sous le contrôle d'une partie au conflit⁵⁹. À cet égard, le DIH s'aligne sur les obligations correspondantes aux termes de la CDPH. Les mesures pertinentes comprennent la garantie de l'accessibilité à l'eau, au réseau d'assainissement ou aux abris, la fourniture d'une assistance au transport pour obtenir de la nourriture et des soins ou la présentation d'informations accessibles sur l'assistance disponible (par exemple en utilisant le langage des signes, le Braille ou les gros caractères). Le DIH reconnaît également implicitement la nécessité d'identifier de manière proactive les personnes handicapées dans la distribution de l'assistance humanitaire lorsque des organisations humanitaires impartiales aident les parties à un conflit armé à respecter leurs obligations.

3) Accès à l'éducation

Trop souvent, l'éducation est rapidement et profondément perturbée pendant un conflit armé. La perturbation se produit lorsque les étudiants, le personnel d'éducation et l'infrastructure d'éducation sont directement ciblés ou accidentellement blessés ou endommagés lors d'attaques, lorsque l'utilisation militaire d'installations d'éducation empêche l'apprentissage et expose les écoles aux attaques de forces opposées et lorsque les forces armées et les groupes armés recrutent des enfants ou commettent des actes de violence sexuelle contre eux dans ou à proximité des écoles. En outre, les écoles sont fréquemment fermées par les autorités à cause des hostilités environnantes et des limitations de ressources exacerbées par le conflit. La protection du suivi de l'éducation est particulièrement difficile lorsque son importance en tant que service public essentiel est sous-estimée par les parties belligérantes

⁵⁸ Voir, par exemple, l'article 5(1) et (2)(f) de la Convention sur les armes à dispersion.

⁵⁹ Voir, par exemple, l'article 3 commun ; l'article 70 du Protocole additionnel II; l'article 18(2) du Protocole additionnel II.

 « l'éducation peut attendre » – ou lorsque le mode d'enseignement lui-même représente un problème contesté dans le conflit et devient une cible d'attaque pour les belligérants.

La perturbation de l'éducation a des effets à long terme qui peuvent persister sur plusieurs générations. Par exemple, l'assassinat d'un enseignant ou la destruction d'une école peuvent priver d'éducation une classe d'âge complète d'enfants pendant plusieurs années. Dans des situations de conflit prolongé, la dégradation des services de base, y compris l'éducation, a un impact cumulé sur les enfants et la communauté. Les conséquences de la perturbation de l'éducation peuvent également être différentes selon les sexes : les filles peuvent plus facilement devoir rester chez elles par crainte de violence sexuelle ; les filles qui abandonnent sont moins susceptibles de revenir ; les garçons peuvent être davantage recrutés comme combattants. La gravité de ces conséquences est confirmée par les communautés avec lesquelles travaille le CICR, qui citent constamment l'éducation comme une préoccupation prioritaire dans des situations de conflit armé. La protection de la continuité de l'éducation est une facette importante de l'approche du CICR axée sur les personnes.

Afin de tenir compte de ces défis persistants, le CICR a élaboré son Cadre pour l'accès à l'éducation et une stratégie d'accompagnement pour 2018-2020⁶⁰. De plus, le Mouvement a adopté une résolution au Conseil des Délégués de 2017, intitulée « L'éducation et les besoins humanitaires dans ce domaine ». Ensemble, ils présentent les mesures opérationnelles et de politique visant à renforcer les réponses à l'impact d'un conflit armé et d'autres violences sur les services d'éducation. Ils soulignent également l'importance de déployer des efforts pour encourager la conformité aux règles du DIH qui protègent l'accès à l'éducation pour traiter le défi persistant visant à assurer la continuité de l'éducation pendant un conflit armé⁶¹.

La protection de l'éducation en vertu des règles du DIH sur la conduite des hostilités

En vertu des règles du DIH régissant la conduite des hostilités, les étudiants et le personnel enseignant sont habituellement des civils et, en tant que tels, sont protégés des attaques, sauf si et quand ils participent directement aux hostilités. De même, les écoles et autres centres de formation sont habituellement des biens de caractère civil protégés des attaques, sauf s'ils sont transformés en objectifs militaires. Même s'ils deviennent des objectifs militaires, toutes les précautions possibles doivent être prises, avant l'attaque, pour éviter ou au moins réduire au minimum les dommages qui pourraient être causés incidemment aux étudiants, au personnel et aux installations civiles. Les attaques susceptibles de causer des dommages excessifs aux civils ou aux biens de caractère civil sont interdites.

Ces obligations du DIH sont particulièrement significatives dans le cadre de trois problèmes qui perturbent régulièrement l'offre d'éducation.

Le premier survient lorsque l'éducation est un enjeu contesté dans un conflit. Cela inclut les situations dans lesquelles l'éducation est directement ciblée parce que la langue, l'histoire ou le système de valeurs enseignés dans les écoles sont, ou sont perçus comme, un vecteur de recrutement ou générateur d'un soutien communautaire à une partie au conflit⁶². Le premier

⁶⁰ CICR, *Access to Education: Strategy 2018-2020*, disponible à l'adresse <u>www.icrc.org/en/document/accesseducation-strategy</u>. Voir également CICR, « Q&A: ICRC and access to education » : <u>www.icrc.org/en/document/qa-icrc-and-access-education</u>.

⁶¹ Bien qu'elles ne soient pas au centre de la présente discussion, les dispositions du droit des droits de l'homme régissant le droit à l'éducation continuent de s'appliquer dans des situations de conflit armé, en complément des règles du DIH traitées ici.

⁶² Ceci fait partie des nombreuses raisons pour lesquelles une école peut être ciblée, y compris lorsqu'une école est plus généralement considérée comme symbole d'un côté du conflit ou comme un point d'infrastructure important dans des environnements faibles en ressources.

volet de la définition d'un objectif militaire en vertu du DIH implique que le centre de formation en question doit, par sa nature, son emplacement, son objectif ou son utilisation, apporter une contribution effective à l'action militaire. Par conséquent, si un centre de formation génère simplement un soutien à une partie au conflit, il ne respectera pas la définition d'un objectif militaire. Cette différenciation est essentielle. Par exemple, lorsque la teneur de l'éducation dispensée dans une école est celle d'une idéologie qui augmente le niveau de soutien communautaire à une partie au conflit, cela n'apporte pas une contribution effective directe à l'action militaire, même si cela renforce l'engagement politique, ou encourage le recrutement ou le soutien à l'effort de guerre d'un ennemi partie au conflit. Par conséquent, l'école ne se qualifie pas comme un objectif militaire en vertu du DIH et ne doit pas être attaquée.

Un deuxième défi est lié au fait que les belligérants doivent attribuer une valeur suffisante aux dommages civils attendus des attaques touchant les centres de formation ou le personnel enseignant. Cette valeur fait partie de l'évaluation requise par l'interdiction des attaques provoquant un dommage civil excessif. D'un point de vue conceptuel, le processus d'évaluation implique d'attribuer des valeurs à l'avantage militaire concret et direct attendu et aux dommages civils susceptibles d'être causés incidemment. La protection des centres de formation est donc influencée par la valeur que le personnel militaire leur attribue dans ce processus. La valeur des biens de caractère civil est liée à leur utilité pour les civils. Par conséquent, les écoles doivent se voir attribuer une valeur civile élevée. Ceci est particulièrement le cas au vu des conséquences à long terme de l'attaque d'une école, qui peut inclure la perte totale d'accès à l'éducation pour les enfants de cette communauté et l'impact correspondant sur la vie quotidienne de la population civile locale.

Un troisième défi est l'utilisation militaire des écoles. Malgré l'absence de règle spécifique de DIH conventionnel ou coutumier interdisant l'utilisation des écoles ou autres centres de formation dans un but militaire, il existe un cadre juridique pour cette utilisation. L'utilisation militaire d'une école particulière doit être évaluée à la lumière de l'obligation des parties au conflit, selon le cas, de prendre toutes les mesures possibles pour protéger les civils et les biens de caractère civil sous le contrôle des effets des attaques par une partie opposée, d'accorder aux enfants un respect et une protection particuliers, de respecter les règles du DIH sur la propriété culturelle telles qu'elles s'appliquent aux bâtiments dédiés à l'éducation et de faciliter l'accès à l'éducation. La légalité de l'utilisation militaire d'une école sera déterminée par l'application de ces règles aux spécificités d'un cas donné⁶³.

Les belligérants qui tentent de réduire la perturbation de l'éducation provoquée par l'utilisation militaire des écoles peuvent choisir de mettre en application les Lignes directrices pour la protection des écoles et universités contre une utilisation militaire pendant un conflit armé⁶⁴. Bien qu'elles ne soient pas juridiquement contraignantes, les Lignes directrices fournissent des recommandations pratiques utiles quant à la façon dont les belligérants peuvent réduire l'impact de leurs opérations militaires sur les services d'éducation⁶⁵.

Obligations visant à faciliter l'accès à l'éducation pendant des conflits prolongés

⁶³ Certains États et groupes armés non étatiques ont également choisi d'adopter un droit local, des ordres militaires, des politiques et pratiques qui réglementent expressément l'utilisation militaire des écoles. Voir Human Rights Watch, *Protecting Schools from Military Use: Law, Policy, and Military Doctrine*, 2019, pp. 47-123.

⁶⁴ La Déclaration sur la sécurité dans les écoles et les Lignes directrices pour la protection des écoles et des universités contre l'utilisation militaire durant les conflits armés sont disponibles respectivement aux adresses : www.protectingeducation.org/sites/default/files/documents/fr safe schools declaration.pdf et www.protectingeducation.org/sites/default/files/documents/guidelines fr.pdf.

⁶⁵ Pour connaître la position du CICR sur la Déclaration sur la sécurité dans les écoles et les Lignes directrices, voir : https://www.icrc.org/en/document/safe-schools-declaration-and-guidelines-protecting-schools-and-universities-military-use.

Le DIH contient également des règles qui exigent spécifiquement des parties au conflit qu'elles facilitent l'accès à l'éducation. Deux d'entre elles peuvent être particulièrement pertinentes dans un conflit prolongé si le droit de l'occupation ou le Protocole additionnel II s'appliquent. La force de l'obligation visant à faciliter l'accès à l'éducation prévue par ces instruments démontre l'intention des rédacteurs des quatre Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels de 1977 de reconnaître l'éducation des enfants comme un service essentiel à protéger des perturbations.

Dans des situations d'occupation, l'article 50(1) de la Quatrième Convention de Genève stipule que la Puissance occupante « facilitera, avec le concours des autorités nationales et locales, le bon fonctionnement des établissements consacrés aux soins et à l'éducation des enfants ». L'emploi du futur « facilitera » indique que la Puissance occupante est légalement tenue de prendre des mesures nécessaires pour assurer la continuité de l'éducation des enfants dans les territoires occupés. Le verbe « faciliter » inclut deux éléments. Le premier implique que la Puissance occupante doit éviter d'interférer avec le fonctionnement correct des établissements scolaires pour les enfants, conformément à l'obligation générale de maintenir le statu quo ante. Elle doit notamment s'abstenir de réquisitionner le personnel, les locaux ou l'équipement utilisés pour dispenser une éducation. L'absence d'interférence n'est toutefois pas suffisante pour respecter l'obligation établie à l'article 50(1). Le second élément de la « facilitation » est que la Puissance occupante doit entreprendre une action positive. Par exemple, lorsque les ressources des établissements scolaires sont inadaptées, la Puissance occupante doit assurer de recevoir les matériels nécessaires pour permettre la poursuite de l'éducation. Cela peut inclure un soutien à la reconstruction des établissements endommagés par la conduite des hostilités.

Dans les conflits armés non internationaux auxquels s'applique le Protocole additionnel II, l'article 4(3)(a) dispose que les enfants « recevront les soins et l'aide dont ils ont besoin et, notamment : ils devront recevoir une éducation, y compris une éducation religieuse et morale, telle que la désirent leurs parents ou, en l'absence de parents, les personnes qui en ont la garde ». Par l'emploi du futur « recevront », la présente disposition établit l'obligation légale des États et des parties non étatiques d'assurer la continuité de l'éducation sur le territoire qu'ils contrôlent et de prendre des démarches concrètes dans ce but. L'article 4(3)(a) se réfère particulièrement à l'éducation quand sa substance est contestée par une partie au conflit, puisque cette règle spécifie que l'éducation des enfants doit être conforme aux souhaits de leurs parents ou des personnes qui en ont la garde. Il sépare le contenu de l'éducation des préférences des parties au conflit armé. La disposition reconnaît également l'importance de l'éducation pour le maintien de liens culturels : au moment de sa rédaction, l'article 4(3)(a) a été introduit par un groupe transrégional et multiconfessionnel d'États afin d'assurer la continuité des liens culturels et moraux des enfants avec leurs foyers⁶⁶.

L'article 4(3)(a) du Protocole additionnel II peut être respecté de différentes façons. En fonction des obstacles à l'éducation dans un contexte donné, pour assurer que les enfants reçoivent une éducation, l'attribution d'un financement peut s'avérer nécessaire pour les salaires des enseignants, les coûts d'exploitation des écoles ou les matériels scolaires pour les étudiants, la construction d'établissements scolaires pour les enfants déplacés et la coordination avec les organisations humanitaires pour assurer l'accès à l'éducation.

IV. Le DIH et les groupes armés non étatiques

⁶⁶ Le Saint-Siège a présenté la disposition au nom de plusieurs co-commanditaires : l'Arabie Saoudite, l'Autriche, la Belgique, l'Égypte, la Grèce, le Nicaragua et l'Uruguay.

Le changement de la donne géopolitique mondiale au cours de la dernière décennie a essentiellement été caractérisé par la prolifération des groupes armés non étatiques. Dans certains des conflits récents les plus complexes, les analystes ont observé des centaines, voire des milliers de groupes qui s'engageaient dans la violence armée⁶⁷. Leur taille, leur structure et leurs capacités varient considérablement. Certains grands groupes avec des structures de commandement et de contrôle centralisées et bien définies continuent à se renforcer ou exister, tandis que d'autres groupes disposent d'une structure décentralisée et opèrent par le biais du jeu des alliances. Dans cette myriade d'acteurs armés, la motivation pour la violence semble de plus en plus floue, entre les intérêts politiques, religieux et criminels.

Conformément à sa mission de protéger la vie et la dignité des personnes touchées par des conflits armés et d'autres situations de violence, le CICR a pris contact en 2019 avec plus de 400 groupes armés à travers le monde. Des besoins humanitaires et de protection significatifs se font jour, par exemple, lorsque des groupes armés non étatiques font des prisonniers ou gagnent le contrôle d'un territoire et de populations et doivent assurer les droits, la sécurité et la dignité de ces personnes. Dans le cadre de son engagement avec des groupes armés non étatiques, le CICR cherche tout d'abord à négocier un accès humanitaire sûr pour aider les populations concernées et à soulager les souffrances en faisant en sorte que toutes les parties mettent en œuvre et soutiennent le DIH et les principes humanitaires⁶⁸. Pour influencer leur comportement, le CICR poursuit différentes approches : avec certains groupes, il travaille de manière à intégrer le DIH et les principes humanitaires dans leurs opérations et leur doctrine (y compris leurs codes de conduite) ; avec d'autres, il tente de comprendre et d'invoquer des règles traditionnelles ou religieuses poursuivies par le groupe et qui reflètent le DIH.

La multiplication des groupes armés, leur nature diversifiée et leurs modes de fonctionnement multiples accroissent les difficultés des organisations humanitaires pour travailler en toute sécurité et s'engager efficacement avec des groupes armés non étatiques sur la conformité au DIH. En outre, de nombreux défis juridiques se manifestent en relation avec les opérations en constante évolution des groupes armés non étatiques. Ils incluent les questions relatives à l'applicabilité du DIH à des situations de violence impliquant de multiples groupes armés et les questions sur la protection que le DIH, et éventuellement d'autres secteurs du droit international, fournit aux personnes touchées par un conflit armé. Dans le présent chapitre, le CICR donne son avis sur 1) l'applicabilité du DIH aux conflits impliquant de multiples groupes armés non étatiques, 2) le régime juridique protégeant les personnes qui vivent sur le territoire sous le contrôle *de facto* de groupes armés non étatiques et 3) les dilemmes juridiques et pratiques concernant la détention par des groupes armés.

1) L'applicabilité du DIH aux conflits impliquant de multiples groupes armés non étatiques

La présence de groupes armés non étatiques qui se multiplient et se fragmentent sans cesse rend particulièrement difficile, factuellement et juridiquement, l'identification des groupes armés qui peuvent être considérés comme partie à un conflit armé particulier. Cette classification est extrêmement importante d'un point de vue juridique et pratique : elle

strategy-2019-2022.

 ⁶⁷ CICR, Contenir la violence dans la guerre: les sources d'influence chez le combattant, 2018, p. 13, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4352-roots-restraint-war. Ces chiffres ne font pas la différence entre les groupes armés non étatiques qui participent à un conflit armé tel que défini dans le DIH, et les autres.
 68 CICR, Stratégie du CICR 2019-2022, p. 8, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4354-icrc-

détermine si le DIH s'applique à la relation entre un groupe et son adversaire. Cela peut avoir des conséquences significatives, par exemple, concernant le régime juridique applicable à l'utilisation de la force ou à la privation de liberté par les États lors de leurs opérations contre des groupes armés.

Dans de nombreux conflits actuels, il devient de plus en plus difficile d'identifier des groupes et de les distinguer les uns des autres lorsqu'ils s'engagent dans un combat au même endroit et contre le même adversaire. Le CICR et d'autres ont souvent décrit les groupes armés non étatiques comme étant de plus en plus organisés horizontalement plutôt que verticalement, ajoutant que, d'un point de vue sociologique, certains d'entre eux ne constituent même pas un groupe unique. Cela soulève également des questions en matière de DIH quant à savoir quel groupe ou sous-groupe peut être effectivement considéré comme partie à un conflit. De même, lorsque de grands groupes armés organisés se scindent, lequel des sous-groupes en résultant reste partie au conflit et lequel n'y participe plus ?

L'applicabilité du DIH aux « alliances » ou « coalitions » de groupes armés non étatiques

Pour classer une situation de violence comme un conflit armé non international, deux critères sont largement reconnus comme étant les plus pertinents : les confrontations doivent avoir lieu entre au moins deux parties organisées et le niveau de violence doit atteindre un certain niveau d'intensité⁶⁹. Lorsque de nombreux groupes armés différents sont impliqués dans la violence, l'évaluation de ces critères devient extrêmement complexe.

Un scénario particulier est celui des « alliances » ou « coalitions » de groupes armés non étatiques distincts qui semblent combattre ensemble contre un État ou un acteur non étatique.

Dans ces cas, si le niveau d'intensité est déterminé en examinant chacun des groupes armés organisés dans leur relation de belligérants séparés avec un État ou un autre groupe armé non étatique, il pourrait en résulter que le seuil d'intensité requis pour le conflit armé non international n'est pas atteint dans chacune des relations. Par conséquent, le DIH ne s'appliquerait pas à cette relation et l'État devrait alors utiliser des moyens de mise en application du droit (régi par le droit en matière de droits de l'homme) pour répondre à la menace représentée par ce groupe. Dans les faits, il serait irréaliste d'attendre des États qu'ils appliquent des paradigmes différents, le paradigme de l'application du droit ou de la conduite des hostilités, pour répondre aux différents groupes qui *opèrent ensemble*. En fait, ces groupes rassemblent leurs moyens militaires pour battre l'État. Lorsque plusieurs groupes armés organisés présentent une forme de coordination et de coopération, il peut s'avérer plus réaliste d'examiner le critère de l'intensité collectivement en considérant la somme des actions militaires réalisées par tous les groupes qui combattent ensemble.

Il y aura probablement plus souvent des situations dans lesquelles des groupes unissent leurs forces avec des groupes déjà engagés dans un conflit. Dans un conflit armé non international préexistant dans lequel plusieurs groupes armés organisés coordonnent leurs efforts et collaborent dans une alliance ou une coalition, la nature du soutien militaire fourni par le groupe supplémentaire sera essentielle pour déterminer si le groupe peut être considéré comme partie au conflit armé.

L'applicabilité du DIH aux groupes dissidents

-

⁶⁹ CICR, Commentaire sur la Première Convention de Genève : Convention (I) pour l'amélioration de la condition des blessés et des malades dans les forces armées sur le terrain, 2^e éd., Genève, 2016, para. 421-437 (Commentaire du CICR sur la CG I).

Il est également assez courant que des groupes armés organisés se scindent, donnant naissance à de nouveaux groupes, souvent plus petits. Les factions se scindent, formant leurs propres nouvelles structures de commandement.

Dans chacun de ces cas, une fois que la faction qui s'est séparée n'est plus sous le contrôle de la structure hiérarchique et de la chaîne de commandement de la partie non étatique d'origine partie au conflit⁷⁰, la question se pose de savoir si le groupe nouvellement formé peut être considéré comme partie au conflit.

Pour répondre à cette question, chaque groupe doit être évalué séparément. Dans un premier temps, il convient d'analyser si le groupe présente l'organisation requise pour que les groupes armés non étatiques soient qualifiés de parties aux conflits armés.

Deuxièmement, il convient d'établir si les confrontations entre le groupe et son adversaire ont dépassé un certain seuil de violence, de sorte que la relation entre eux soit maintenant considérée comme un conflit armé. Cela doit être évalué au cas par cas, en tenant compte des réalités des conflits armés en évolution constante.

Dans certains cas, le combat dans lequel le nouveau groupe s'est engagé est entièrement séparé des précédentes hostilités, et son implication dans la violence a tellement diminué que le seuil de conflit armé ne sera pas atteint. Un État engagé dans un combat devra avoir recours à des moyens d'application du droit.

Dans d'autres cas, le nouveau groupe armé organisé peut continuer à combattre avec le groupe auquel ses membres appartenaient auparavant, en poursuivant essentiellement les mêmes opérations militaires. La scission des deux groupes fait peu de différence pour leur adversaire, qui continue à combattre les mêmes combattants, mais en deux groupes séparés. Dans une telle situation, la contribution du groupe dissident peut être relativement faible. Dans les faits, pour le côté opposé, le groupe dissident renforce la capacité militaire d'un adversaire existant.

Une question plus difficile se manifestera si le groupe original se désengage du conflit, mais que le nouveau groupe poursuit les hostilités. Cette situation s'est déjà produite, par exemple, lors de la conclusion d'accords de paix que des factions dissidentes rejettent et qui continuent à se battre. Dans ces situations, le groupe dissident, dont l'organisation reste la même, peut être affaibli ou réduit en taille, et ses confrontations avec l'État risquent de ne pas atteindre le seuil d'intensité requis en vertu du DIH. L'État doit-il alors revenir à des mesures d'application du droit même si le groupe continue à s'engager dans des actes de nature militaire? Le critère de fin d'un conflit armé non international doit-il être appliqué, à savoir que les hostilités ont cessé et qu'il n'existe aucun risque de reprise réel? La classification de la situation dépendrait-elle du fait que l'État peut raisonnablement prévoir que le seuil de violence augmentera encore jusqu'au niveau d'un conflit armé? Ou l'intensité doit-elle être évaluée sur la base de l'intensité qui existait avant la séparation du groupe?

Alors que les conflits deviennent de plus en plus complexes et que la variété vraisemblablement sans fin des groupes armés non étatiques reste une énigme, le CICR encourage une réflexion continue sur la façon dont la fluidité des groupes armés et l'interaction entre eux affectent l'application des critères juridiques pertinents pour déterminer leur implication dans un conflit armé non international.

⁷⁰ Il est difficile d'identifier le moment exact où se produit cette séparation et cela dépend des circonstances. Des indicateurs suggérant une rupture effective comprennent les déclarations de la partie non étatique d'origine reconnaissant la séparation, les déclarations par le groupe dissident reconnaissant la séparation, le déclenchement d'hostilités entre le groupe dissident et le groupe armé non étatique d'origine, l'adhésion par le groupe armé non étatique d'origine à un processus de paix tandis que le groupe dissident continue à se battre.

2) La protection juridique des personnes vivant sur des territoires contrôlés par des groupes armés non étatiques

Simultanément aux nombreux conflits armés non internationaux contemporains et à la multiplication des groupes armés non étatiques, un nombre significatif de groupes armés exerce *de facto* un contrôle sur un territoire et les personnes qui y vivent. Ce contrôle peut prendre différentes formes. Dans certains cas, les groupes armés exercent un contrôle militaire sur le territoire, tandis que les organes de l'État restent présents et assurent certains services, comme les soins, l'éducation ou le bien-être public. Dans d'autres, les groupes armés non étatiques exercent *de facto* un contrôle sur un territoire, et les forces ou organes de l'État ne sont plus présents. Dans ces situations, et en particulier si le contrôle territorial est prolongé, certains groupes armés non étatiques peuvent développer des compétences semblables à celles de l'État et assurer des services à la population.

Pour les populations civiles, la vie sous le contrôle *de facto* d'un groupe armé non étatique peut exacerber les besoins et les vulnérabilités préexistants, en créer de nouveaux ou, dans d'autres cas, fournir un certain degré de stabilité dans des environnements ravagés par les conflits. Que les civils vivent sous le contrôle d'un État ou d'une partie au conflit non étatique, leurs préoccupations principales restent les mêmes : ils ont besoin de sécurité, de travail et de moyens de subsistance, de respect de leurs droits fondamentaux et d'éducation pour leurs enfants.

À la différence des conflits armés internationaux, il n'existe aucune loi d'occupation pour les conflits armés non internationaux, ce qui signifie qu'aucune règle du DIH n'est explicitement conçue pour régir la relation entre des groupes armés non étatiques et les personnes vivant sous leur contrôle. Cela pourrait donner l'impression que le droit international laisse toute latitude aux groupes armés non étatiques dans ces situations. En fait, le DIH prévoit des règles humanitaires essentielles pour protéger les civils dans les conflits armés. Au-delà de ces règles, il existe un débat sur l'applicabilité du droit en matière de droits de l'homme à des groupes armés non étatiques.

L'applicabilité du DIH sur les territoires sous le contrôle de facto de groupes armés

Lorsque des parties non étatiques aux conflits armés contrôlent un territoire sur une longue période, le DIH continue à s'appliquer et à apporter une protection aux civils.

Le DIH s'applique pour toute la durée d'un conflit. Dans les conflits prolongés, les hostilités peuvent s'arrêter ou s'interrompre sans que les parties soient parvenues à un règlement pacifique. Comme il en a été discuté dans le Rapport de 2015 du CICR sur le DIH et les défis des conflits armés contemporains, il existe différents points de vue sur l'applicabilité du DIH à ces situations. De l'avis du CICR, les conflits armés non internationaux prennent fin lorsque les hostilités cessent et qu'il n'existe pas de risque réel de reprise, ce qui est rarement le cas lorsque le contrôle du territoire reste contesté parmi les belligérants⁷¹.

Aussi longtemps que le DIH s'applique, ses règles, qui stipulent les protections humanitaires fondamentales, s'appliquent au traitement par des groupes armés non étatiques de personnes vivant sous leur contrôle. Sur un territoire contrôlé par un État ou une partie non étatique à un conflit, les parties au conflit sont liées par le DIH dans le cadre de tous les actes ayant un « lien » avec le conflit armé. L'exigence de lien signifie que les actes « sont

⁷¹ Pour en savoir plus sur une discussion détaillée du début et de la fin de l'application du DIH dans des conflits armés non internationaux, voir CICR, *Rapport de 2011 sur les défis du DIH* et *Rapport de 2015 sur les défis du DIH*; *CICR, Commentaire du CICR sur la CG I*, para. 483-502.

déterminés par le contexte dans lequel ils sont commis - le conflit armé -, ou en dépendent ». En d'autres termes, le conflit armé joue un rôle essentiel dans la capacité d'une personne, sa décision et son objectif à s'engager dans une certaine conduite⁷². L'exigence de ce lien permet de garantir que la relation entre l'État et la population, ou entre des membres de la population, reste réglementée uniquement par son obligation aux termes du droit en matière de droits de l'homme, sauf si un acte a un lien avec le conflit. Il a été argumenté que sur un territoire sous le contrôle de facto d'une partie non étatique à un conflit armé non international, seuls les actes étroitement liés avec le conflit présenteraient un tel lien. En conséquence, les actes des groupes armés non étatiques qui visent essentiellement à maintenir le droit et l'ordre parmi la population civile, ou la fourniture de services essentiels, ne relèveraient pas du champ d'application du DIH, et seraient régis par d'autres entités iuridiques, y compris le droit en matière de droits de l'homme. L'autre opinion, soumise ici. est que la façon dont des groupes armés non étatiques exercent un contrôle et interagissent avec les personnes vivant sur un territoire sous leur contrôle de facto est intrinsèquement liée au conflit en question. Le conflit armé joue un rôle important dans la capacité du groupe à contrôler les vies des personnes qui vivent sous son contrôle et la façon dont ce contrôle est exercé. Par conséquent, le DIH s'applique et protège les personnes qui vivent sur le territoire sous le contrôle *de facto* de groupes armés non étatiques.

Règles de protection découlant du droit international et leurs limites

Le DIH offre une protection fondamentale et non négociable aux personnes touchées par un conflit. Il protège la vie et la dignité des civils et prend en charge leurs besoins humanitaires urgents.

Le DIH oblige les groupes armés non étatiques à traiter les civils qui vivent sous leur contrôle humainement et sans aucune discrimination négative. Il interdit tous les actes de violence contre la vie et les personnes. Il interdit le pillage et exige des parties au conflit qu'ils respectent les convictions et pratiques religieuses des civils sous leur contrôle et qu'ils veillent en particulier à ne pas endommager ou détruire les biens culturels. Le DIH définit un cadre de protection juridique pour les personnes privées de liberté et il interdit la promulgation de sentences sans un procès équitable ; il émet des règles protégeant les personnes déplacées ; il établit un cadre pour réglementer l'assistance humanitaire pour la population civile ; il exige des parties au conflit qu'elles collectent, protègent et prennent soin des blessés et des malades et, comme mentionné ci-dessus, le Protocole additionnel II protège l'éducation continue des enfants.

Le DIH applicable dans un conflit armé non international ne contient toutefois pas de règles visant à traiter les problèmes tels que l'organisation d'un ordre public et de la sécurité, la collecte possible de taxes ou l'adoption de lois régissant la vie sur le territoire⁷³. Le DIH applicable dans un conflit armé non international tend à être moins élaboré, voire silencieux, sur la protection de certains autres droits, en particulier les droits politiques, économiques, sociaux et culturels de la population⁷⁴. Les problèmes relatifs à la relation entre les citoyens et les autorités touchent essentiellement au droit en matière de droits de l'homme. Il est toutefois difficile d'assurer la protection continue des droits de l'homme des personnes vivant

⁷²Voir TPIY, *Le Procureur cl Kunarac*, Jugement (Chambre d'appel), IT-96-23&23/1, 12 juin 2002, para. 58. Voir également CICR, *Commentaire du CICR sur la CG I*, para. 460.

⁷³ Au contraire, les règles traitant ces problèmes existent pour des situations d'occupation dans des conflits armés internationaux. Voir les articles 43, 48, et 49 des Règlements de La Haye de 1907. Voir également l'article 64 de la Quatrième Convention de Genève.

⁷⁴Des traités spécifiques sur les droits de l'homme, tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant ou la CPDH, traitent également des droits de certaines catégories de personnes et complètent les règles du DIH.

sur des territoires sous le contrôle *de facto* de groupes armés, d'un point de vue juridique et pratique.

Tout d'abord, à la différence du DIH, les traités sur les droits de l'homme ne sont contraignants que pour les États. De l'avis des comités d'experts sur les droits de l'homme et des tribunaux, les États doivent faire le nécessaire pour protéger, dans la mesure du possible, les droits des personnes vivants sur leur territoire, mais sous le contrôle de facto d'un groupe armé non étatique. Et deuxièmement, le fait de savoir si le droit en matière de droits de l'homme est également contraignant pour les acteurs non étatiques prête à controverse. Dans certains cas, les États, notamment par le biais de résolutions adoptées par les organes des Nations Unies, tels que le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale ou le Conseil des droits de l'homme, ont demandé aux groupes armés non étatiques qui exercent un contrôle de facto sur un territoire de respecter le droit en matière de droits de l'homme en plus de leurs obligations en vertu du DIH. En l'absence de traité pertinent et du fait de la pratique limitée de l'État, l'applicabilité du droit en matière de droits de l'homme à des groupes armés non étatiques est toutefois une question en suspens. Les questions essentielles restent sans réponse, comme la source, le champ d'applicabilité et la limitation des obligations potentielles en matière de droits de l'homme des groupes armés non étatiques, et la relation entre ces obligations potentielles et celles de l'État territorial. En outre, tandis que les groupes armés non étatiques sont clairement capables de ne pas violer les droits de l'homme fondamentaux, bon nombre d'entre eux n'auront pas la capacité suffisante pour respecter les obligations plus sophistiquées découlant du droit relatif aux droits de l'homme, en particulier les obligations de prendre des mesures positives pour protéger et respecter les droits de l'homme.

Pour surmonter ces défis juridiques et s'engager dans un dialogue sur la protection avec toutes les parties à un conflit armé, le CICR adopte une approche pragmatique et travaille sur les prémisses que « les responsabilités en matière de droits de l'homme peuvent être reconnues *de facto* » si un groupe armé non étatique exerce un contrôle stable sur le territoire et est en mesure d'agir comme une autorité d'État⁷⁵. Il est difficile de conclure que tous les groupes armés non étatiques ont des obligations en matière de droits de l'homme d'un point de vue juridique. Toutefois, cette approche reconnaît que les besoins de la population civile vivant sous le contrôle *de facto* d'un groupe armé non étatique peuvent garantir l'engagement des organisations humanitaires et en matière de droits de l'homme avec ces groupes sur une gamme plus vaste de problèmes que ceux traités par le DIH applicable dans le cadre d'un conflit armé non international. Cela est particulièrement important dans les conflits prolongés.

3) La détention par des groupes armés non étatiques

Plus de 80 groupes armés détiennent des prisonniers dans les pays où travaille le CICR. Lorsque cela est possible, le CICR s'engage avec des groupes armés non étatiques, comme il le fait avec toutes les parties à un conflit armé, pour assurer que la dignité et l'intégrité physique des détenus sont respectées et qu'ils sont traités conformément au DIH et aux principes humanitaires et, lorsque cela est nécessaire, pour aider les autorités détentrices à respecter leurs obligations.

La privation de liberté met les personnes dans une situation vulnérable. Cette vulnérabilité peut être aggravée par différents facteurs, tels que l'identité des personnes qui les

⁷⁵ CICR, Rapport de 2011 sur les défis du DIH, pp. 14-15.

détiennent, ainsi que le contexte et les raisons de leur détention⁷⁶. La détention par des groupes armés non étatiques présente souvent des défis pratiques et juridiques. Ils résultent essentiellement de la diversité significative des groupes armés non étatiques : cette diversité est liée à leurs réalités opérationnelles différentes, à leurs structures organisationnelles, à leurs capacités matérielles, à leurs connaissances et à leur acceptation du droit international, ainsi qu'à leurs motivations ou à leur idéologie.

Le traitement des détenus et les procédures judiciaires ou autres, le cas échéant, appliquées à la privation de liberté varient également en fonction des motifs de leur détention. Les personnes privées de liberté par des groupes armés comprennent les membres des forces de sécurité adverses et les personnes suspectées de soutenir l'adversaire ; les personnes arrêtées pour des crimes communs sur des territoires sous leur contrôle *de facto* ; les propres membres du groupe armé ; ou les otages, et dans ce dernier cas, il s'agit d'une violation manifeste du DIH. Les raisons pour lesquelles des groupes armés privent des individus de leur liberté sont souvent multiples et redondantes : assurer leur sécurité et affaiblir un adversaire en mettant ses forces hors de combat, maintenir le « droit et l'ordre » ou assurer la discipline dans leurs propres rangs. Ils détiennent également des prisonniers dans le but d'échanger des détenus avec leur adversaire, de démontrer leur pouvoir en détenant des prisonniers ou afin d'extorquer de l'argent.

Le DIH contient un ensemble de règles de base visant à protéger tous les détenus dans le cadre d'un conflit armé non international, y compris ceux détenus par les groupes armés non étatiques. Il dispose de règles qui interdisent clairement la violence contre la vie et les personnes. Tandis que l'article 3 commun ne parle pas des conditions de détention, le Protocole additionnel II, lorsqu'il s'applique, et les règles du DIH coutumier exigent que les parties aux conflits armés assurent des conditions de détention humaines à tous les détenus liés au conflit. En outre, le DIH interdit la promulgation de sentences et les exécutions sans un procès équitable.

Les réalités complexes soulignées ci-dessus soulèvent des défis juridiques à différents niveaux, et bon nombre d'entre eux doivent encore être résolus. Pour certaines règles, comme celles sur le traitement des détenus et leurs conditions de détention, il peut s'avérer difficile d'assurer que les groupes armés non étatiques connaissent et acceptent le droit et intègrent ses dispositions dans leurs règlements intérieurs et dans leur culture ; qu'ils disposent d'orientations pratiques pour mettre en œuvre le DIH dans différents contextes opérationnels et qu'ils disposent des conditions matérielles requises pour assurer des conditions de détention humaines. Des problèmes juridiques plus complexes surviennent concernant l'interdiction d'une détention arbitraire, les règles du DIH en matière de procès équitable, les garanties de procédures requises pour l'internement et l'interdiction de transferts de détenus en violation du principe de non-refoulement. Par exemple, les obligations en matière de procès équitable exigent que les sentences soient basées sur le « droit » et soient prononcées par un « tribunal régulièrement constitué » comme ceux qui opèrent généralement dans les systèmes juridiques des États. En outre, de l'avis du CICR. afin d'assurer que l'internement n'équivaut pas à une détention arbitraire, les motifs de l'internement doivent être définis dans un document contraignant pour les forces détentrices, et que les décisions d'internement soient revues par un « organisme indépendant et impartial⁷⁷ ». Il reste à clarifier ce que ces notions juridiques et autres signifient dans le contexte d'une détention par des groupes armés et comment les groupes armés peuvent mettre en œuvre ces règles.

⁷⁶ Voir CICR, « Rapports et documents : Protéger les personnes privées de liberté », Revue internationale de la Croix-Rouge, vol. 98, n° 903, 2016, pp. 1043-1066.

⁷⁷ CICR, « L'internement dans les conflits armés : règles de base et défis », prise de position, 2014, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/download/file/41469/detention-de-securite-position-cicr-11-2014-fr.pdf.

La combinaison des difficultés pratiques et d'un manque de clarté et de respect des normes légales protégeant les détenus aux mains des groupes armés non étatiques crée souvent des besoins humanitaires significatifs. Il est important d'identifier les façons dont les différents groupes armés peuvent mettre en œuvre les règles de DIH applicables. Le CICR continue également à adapter ses stratégies afin d'utiliser les principes de DIH et humanitaires et à améliorer la protection des détenus aux mains de groupes armés non étatiques.

V. Terrorisme, mesures de lutte contre le terrorisme et DIH

Ces dernières années, les États ont été confrontés à une menace émanant d'individus et de groupes armés non étatiques qui pratiquent des actes de terrorisme. En réponse, les États et les organisations internationales ont mis en place des mesures de lutte contre le terrorisme de plus en plus rigoureuses. Il n'existe aucun doute qu'il est légitime et nécessaire pour les États d'agir au niveau national, régional et international afin d'assurer leur sécurité et celle de leur population. Les actes de terrorisme contreviennent au principe fondamental d'humanité et vont à l'encontre des principes qui sous-tendent le DIH. Le CICR condamne les actes de terrorisme, quels que soient leurs auteurs, et qu'ils soient commis ou non dans le cadre d'un conflit armé.

Dans le même temps, le CICR est préoccupé par les conséquences humanitaires des opérations de lutte contre le terrorisme. Dans de nombreux contextes, en particulier en Afrique, au Proche-Orient et en Asie, les opérations de lutte contre le terrorisme sont réalisées dans le cadre d'un conflit armé par des forces armées étatiques – seules, ou en coalition, ou sous les auspices d'une organisation internationale. Le CICR est préoccupé par les malentendus fréquents selon lesquels le DIH ne s'applique pas ou s'applique de manière différente aux groupes ou personnes qualifiées de terroristes et à leurs familles.

Le présent chapitre 1) cherche à clarifier certains aspects de l'applicabilité du DIH dans les opérations de lutte contre le terrorisme ; 2) il attire l'attention sur le fait que les mesures de lutte contre le terrorisme peuvent avoir de véritables effets néfastes sur le travail humanitaire d'organisations humanitaires impartiales, y compris le CICR ; et 3) il traite du statut et de la protection des combattants étrangers et de leurs familles en vertu du DIH, en mettant en particulier l'accent sur les besoins des femmes et des enfants.

 L'applicabilité du DIH aux États engagés dans la lutte contre le « terrorisme » et les groupes armés non étatiques qualifiés de « terroristes »

Le CICR observe, depuis de nombreuses années, trois défis essentiels à l'applicabilité du DIH aux opérations de lutte contre le terrorisme.

Tout d'abord, certains États nient que le DIH s'applique à leurs opérations de lutte contre le terrorisme, y compris dans des situations évidentes de conflit armé, car ils craignent que la reconnaissance de l'existence d'un conflit armé aurait pour effet de légitimer les « terroristes ». Cette préoccupation prédomine aujourd'hui comme toujours, malgré le fait que les normes du DIH (notamment l'article 3 commun) reconnaissent expressément que l'applicabilité du DIH ne confère aucun statut juridique à une partie non étatique à un conflit armé. Il est problématique de nier que les groupes armés non étatiques qualifiés de « terroristes » peuvent participer à un conflit armé non international, car cela empêche largement l'application des règles fondamentales établies par le DIH pour les parties au

conflit, qu'il s'agisse d'États ou de parties non étatiques (par exemple, les règles en matière de conduite des hostilités ou les règles régissant l'accès humanitaire) et cela peut mettre en danger l'application effective de la protection qu'il octroie.

Deuxièmement, certains États ont tendance à considérer un acte de violence commis par un groupe armé non étatique dans un conflit armé comme un acte de terrorisme, répréhensible devant la loi, même quand l'acte en question n'est pas interdit en vertu du DIH. Cette approche est susceptible de diminuer les incitations à respecter le DIH.

Troisièmement, certains États affirment que la menace exceptionnelle imposée par les groupes armés non étatiques qualifiés de « terroristes » nécessite une réponse exceptionnelle. Certains États déshumanisent leurs adversaires et emploient une rhétorique pour indiquer que les acteurs qualifiés de « terroristes » ne méritent pas la protection du droit international, y compris du DIH : il s'agit là d'une tendance alarmante que le CICR surveille de près.

Heureusement, ces positions ne sont pas partagées par toutes les parties prenantes engagées dans la lutte contre le terrorisme. De nombreux États reconnaissent que le DIH s'applique à leurs opérations de lutte contre le terrorisme lorsque les conditions de son application sont satisfaites. Il convient de déterminer de manière objective et exclusive si un conflit armé impliquant ces groupes équivaut à un conflit armé ou en fait partie, sur la base des faits sur le terrain et des critères reconnus pour la classification du conflit en vertu du DIH.

Dès lors, si un groupe armé non étatique qualifié de « terroriste » est suffisamment organisé dans le cadre du DIH et participe à des confrontations armées suffisamment intenses avec l'État ou d'autres groupes armés, la situation équivaudra à un conflit armé non international et sera régie par le DIH. Au contraire, les situations de violence impliquant des individus ou des groupes qualifiés de « terroristes », mais restant en deçà du seuil du conflit armé ne sont pas régies par le DIH. Dans ces situations, le droit en matière de droits de l'homme régira les opérations de lutte contre le terrorisme⁷⁸.

Les revendications « d'exceptionnalisme » ont également donné lieu à des interprétations trop permissives des règles du DIH. Par exemple, on peut citer les interprétations au sens large relatives des personnes qui peuvent être légalement ciblées, aux personnes impliquées dans le financement de groupes armés organisés qualifiés de « terroristes », par exemple, qui peuvent être ciblées en toute légalité ; un certain laxisme dans l'interprétation du principe de proportionnalité, provoquant des pertes accidentelles excessives de vies civiles, des blessures aux personnes civiles, et/ou des dommages aux biens de caractère civil ; et une approche sélective des règles régissant la privation de liberté des personnes qualifiées de « terroristes », justifiant par exemple, une réclusion cellulaire prolongée, la privation de contact avec la famille ou l'impossibilité de revendiquer l'illégalité de la détention.

Ces interprétations permissives risquent de devenir de nouvelles normes bien inférieures à celles acceptées pendant des décennies. Elles peuvent conduire à la destruction de la

⁷⁸ Outre le DIH et le droit en matière de droits de l'homme, des traités internationaux et régionaux traitant du terrorisme peuvent s'appliquer, comme la Convention internationale pour la suppression des bombardements terroristes (1997), la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999), la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (2005) ou la Convention de Shanghai pour la lutte contre le terrorisme (2001). De l'avis du CICR, les traités visant à lutter contre le terrorisme ne doivent jamais qualifier de « terroristes » les actes qui sont régis par le DIH et non interdits aux termes de celui-ci lorsqu'ils sont commis pendant un conflit armé, comme des attaques contre les objectifs militaires ou le personnel militaire.

protection fondamentale conférée par le DIH aux victimes de conflits armés, y compris les personnes hors de combat, qui restent protégées même si elles ont été qualifiées de « terroristes ». Les États doivent réaffirmer le fait que le DIH est un organe de droit équilibré et que ses motivations restent valables. Le DIH permet de neutraliser et de vaincre l'ennemi tout en préservant les normes d'humanité dans les conflits armés. Le DIH inclut des règles permettant, par exemple, de diriger la force meurtrière contre des objectifs légitimes sur la base du principe de la nécessité militaire ou la détention d'ennemis pour des raisons impératives de sécurité. Le DIH n'empêche pas les États de lutter efficacement contre le terrorisme et établit une base d'humanité que tous les États ont convenu de respecter, même dans les situations les plus exceptionnelles.

2) Mesures de lutte contre le terrorisme et action humanitaire fondée sur des principes

Les efforts déployés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, pour faire échec à l'appui direct et indirect fourni aux organisations qualifiées de « terroristes », ont conduit à renforcer la surveillance et à limiter toutes les activités considérées comme apportant un soutien ou une assistance aux groupes armés non étatiques ou aux individus qualifiés de « terroristes ».

On voit clairement dans les différents conflits armés de la dernière décennie que les mesures de lutte contre le terrorisme altèrent également la capacité des organisations humanitaires impartiales, y compris le CICR, à exercer leurs activités humanitaires et à conduire une action humanitaire fondée sur des principes dans les zones de conflit. Cela est particulièrement vrai dans des zones où des groupes armés qualifiés de « terroristes » sont actifs et où une action humanitaire fondée sur des principes est la plus nécessaire. Dans certains cas, les mesures de lutte contre le terrorisme ont empêché le secours et la protection humanitaires d'atteindre les personnes qui en avaient le plus besoin.

Parmi les différentes mesures de lutte contre le terrorisme prises par les États et les organisations internationales, certaines sont particulièrement préoccupantes : lois pénales criminalisant toute forme de soutien aux individus ou groupes qualifiés de « terroristes », régimes de sanctions visant à assurer qu'aucune ressource ne bénéficie à ces individus et groupes, et clauses de lutte contre le terrorisme de plus en plus strictes et lourdes dans les contrats de financement entre donateurs et organisations humanitaires. Un corpus croissant de recherches montre que ces mesures empêchent, par inadvertance ou délibérément, voire bloquent, une action humanitaire impartiale, au détriment des personnes qui en ont vraiment besoin⁷⁹. Elles peuvent nuire à différentes activités humanitaires, dont beaucoup sont des composantes du mandat du CICR : visite des détenus et fourniture d'une assistance humanitaire (y compris visites de la famille), fourniture d'une aide pour respecter les besoins fondamentaux de la population civile dans des zones difficiles à atteindre, assistance médicale aux combattants blessés et malades, formation aux premiers secours, séminaires de chirurgie de guerre ou diffusion du DIH auprès des porteurs d'armes.

_

⁷⁹ Voir Conseil norvégien pour les réfugiés, *Principles under Pressure*: *The Impact of Counter-Terrorism Measures and Preventing/Countering Violent Extremism on Principled Humanitarian Action*, 2018, disponible à l'adresse https://www.nrc.no/resources/reports/principles-under-pressure/; Jessica S. Burniske et Naz Modirzadeh, *Pilot Empirical Survey Study on the Impact of Counterterrorism Measures on Humanitarian Action*, 2017, disponible à l'adresse https://www.nrc.no/resources/reports/principles-under-pressure/; Kate Mackintosh et Patrick Duplat, *Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action*, mandatée par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies et le Conseil norvégien pour les réfugiés, 2013, disponible à l'adresse https://www.nrc.no/resources/reports/principles-under-pressure/.

En 2011, le CICR a soulevé publiquement cette question et exprimé sa préoccupation concernant l'impact des mesures de lutte contre le terrorisme sur l'action humanitaire⁸⁰. Le CICR a réitéré sa position à plusieurs reprises, notamment par l'intermédiaire de déclarations devant la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Les mesures de lutte contre le terrorisme prises par les États et les organisations internationales ne doivent pas contredire les principes humanitaires que les États ont politiquement soutenus ou entérinés par le biais de traités de DIH et ne doivent pas empêcher les organisations humanitaires impartiales de réaliser leurs activités conformément à des principes.

Sur le plan juridique, les mesures de lutte contre le terrorisme qui entravent l'action humanitaire fondée sur des principes sont incompatibles avec la lettre et l'esprit du DIH. Par exemple, un certain nombre de mesures de lutte contre le terrorisme criminalisent un ou plusieurs des actes suivants : engagement avec des groupes armés non étatiques qualifiés de « terroristes », présence dans des zones où ces groupes sont actifs ou fourniture de services médicaux aux membres blessés ou malades de ces groupes. Ces interdictions sont incompatibles avec trois points du DIH : les règles régissant les activités humanitaires, y compris le droit des organisations humanitaires impartiales d'offrir leurs services et l'obligation de permettre et de faciliter les activités d'assistance exercées par ces organisations, les règles protégeant les blessés et les malades, ainsi que la fourniture de l'assistance médicale, notamment l'interdiction de punir une personne pour avoir exercé ses devoirs médicaux conformément à la déontologie médicale et les règles protégeant le personnel humanitaire.

L'expérience récente a montré que les mesures de correction ou d'atténuation peuvent fournir un espace humanitaire dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. En particulier, plusieurs « exceptions humanitaires » ont récemment été adoptées. L'objectif de ces exceptions est d'exclure du champ d'applicabilité de la lutte contre le terrorisme les activités exclusivement humanitaires réalisées par les organisations humanitaires impartiales telles que le CICR. Elles se sont avérées être une façon efficace de préserver les activités humanitaires, conformément à la lettre et à l'esprit du DIH. Elles démontrent également que la lutte contre le terrorisme et la préservation du DIH et des activités humanitaires sont parfaitement compatibles.

Malgré quelques pistes utiles et intéressantes comme ces clauses d'exception humanitaire, les politiques efficaces et les mesures d'atténuation juridiques visant à préserver l'action humanitaire fondée sur des principes restent encore trop rares. Les préoccupations liées à la lutte contre le terrorisme prédominent dans l'environnement politique actuel où l'espace humanitaire rétrécit constamment.

De nombreuses parties prenantes ont déclaré ou adopté des résolutions qui soulignent la nécessité que les mesures de lutte contre le terrorisme respectent le DIH (voir, par exemple, Résolution 2462 du Conseil de sécurité des Nations Unies de mars 2019 sur la lutte contre le financement du terrorisme) et n'entravent pas l'action humanitaire fondée sur des principes (voir, par exemple, Résolution A/RES/72/284 de l'Assemblée générale des Nations Unies de juin 2018 sur la stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme des Nations Unies). Il est maintenant nécessaire de combler l'écart entre ces engagements et les mesures pratiques nécessaires pour les mettre en application. En adoptant ces résolutions, les États et les organisations internationales doivent trouver des façons de résoudre efficacement la tension entre les mesures de lutte contre le terrorisme et l'action humanitaire fondée sur des

⁸⁰ Voir CICR, Rapport de 2011 sur les défis du DIH, pp. 48-53.

principes. La capacité des organisations humanitaires impartiales à exercer leurs activités exclusivement humanitaires et d'apporter une assistance aux personnes qui en ont le plus besoin est en jeu.

3) Statut et protection des combattants étrangers et de leurs familles

Le phénomène des « combattants étrangers et de leurs familles » – c'est-à-dire les ressortissants d'un État qui partent à l'étranger combattre aux côtés d'un groupe armé non étatique sur le territoire d'un autre État, et leurs familles –, s'est fortement amplifié au cours des dernières années⁸¹. Les médias ont accordé beaucoup d'attention aux activités et au sort de ces personnes dans le contexte des conflits en Irak et en Syrie. Il est toutefois impératif de rappeler que le reste de la population de ces pays, dont les médias ne parlent pas, continue elle aussi à souffrir des effets dévastateurs de ces conflits armés : d'innombrables personnes sont séparées de leurs familles ; déplacées à l'intérieur de leur pays ou contraintes de fuir à l'étranger ; blessées ou tuées ; ou encore privées de leurs moyens de subsistance, qui ont été détruits. Les besoins humanitaires engendrés par ces conflits sont immenses, et le CICR s'efforce de soulager cette souffrance de différentes façons⁸². Dans le cadre de ce travail, et outre les besoins essentiels des populations locales, il a identifié les préoccupations spécifiques en relation avec le traitement des combattants étrangers et de leurs familles.

Le phénomène se caractérise par la diversité des cas individuels et la difficulté correspondante de discuter du cadre juridique applicable en général plutôt que dans des termes spécifiques à un cas. La nature d'une association individuelle avec un groupe armé non étatique, la nationalité de l'individu et l'État ayant juridiction sur l'individu en question : tels sont quelques-uns des nombreux facteurs qui peuvent différer selon les cas. Par conséquent, les généralisations concernant les combattants étrangers et leurs familles risquent d'omettre des faits et il en résulte d'importantes conséquences juridiques : par exemple, les enfants peuvent accompagner les membres de leur famille ou ils peuvent avoir voyagé pour combattre aux côtés d'un groupe armé non étatique eux-mêmes (auquel cas ils sont eux-mêmes des « combattants étrangers ») ; ils peuvent avoir été victimes du crime de recrutement illégal et avoir eux-mêmes commis des crimes. De même, il convient de faire preuve de prudence et d'éviter une simplification excessive en relation avec les femmes dans ce contexte. Les femmes peuvent s'être rendues volontairement dans les zones où ces groupes armés sont actifs ou être victimes de trafic ; elles peuvent être à la fois les auteurs et les victimes de crimes de guerre (y compris, sans s'y limiter, les violences sexuelles) ; et elles peuvent avoir joué un grand nombre de rôles en tant que membres ou que civiles affiliées à un groupe armé non étatique.

Les États ont pris diverses mesures pour réduire la menace perçue ou potentielle posée par les combattants étrangers et leurs familles, y compris l'usage de la force, la détention, l'interdiction de voyager et la révocation de nationalité. Alors que la plupart des mesures de sécurité prises sont de nature juridique et donc régies par le droit en matière de droits de l'homme, le DIH, le cas échéant, doit également être pris en compte et respecté.

L'applicabilité du DIH aux combattants étrangers et à leurs familles

⁸¹ La présente section est basée sur la discussion relative aux « combattants étrangers » dans : CICR, *Rapport de 2015 sur les défis du DIH*, pp. 19-20.

⁸² Voir la déclaration du président du CICR du 22 mars 2019, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/document/declaration-du-president-du-cicr-peter-maurer-au-terme-de-sa-visite-de-cinq-jours-damas.

Le terme « combattant étranger » n'est pas un terme juridique dans le DIH⁸³. Il n'existe aucun régime *spécifique*, et aucune règle, en vertu du DIH qui traite explicitement des combattants étrangers et de leurs familles. Le DIH traite de ces individus comme de toute autre personne participant à un conflit armé ou touchée par celui-ci. Il régit les actions des combattants étrangers et de leurs familles, ainsi que toute mesure prise par les États à leur sujet, lorsque ces actions et mesures sont prises dans le contexte d'un conflit armé en cours. Par conséquent, l'applicabilité du DIH à une situation de violence dans laquelle les combattants étrangers et leurs familles sont présents dépend du fait que les critères pour l'existence d'un conflit armé, en particulier ceux établis aux articles 2 et 3 des Conventions de Genève de 1949, soient réunis.

Lorsque les combattants étrangers sont engagés dans des opérations militaires, les règles du DIH en matière de conduite des hostilités régissent leur conduite. Ils sont donc assujettis aux mêmes principes et règles du DIH que n'importe quel autre belligérant dans la conduite de leurs opérations militaires.

Lorsque les combattants étrangers et leurs familles sont aux mains d'un belligérant, notamment lorsqu'ils sont privés de liberté, ils doivent bénéficier de la même protection que toute autre personne dans une même situation, en vertu du DIH. Par conséquent, dans les conflits armés non internationaux, l'article 3 commun et le DIH coutumier, de même que le Protocole additionnel II s'il s'applique, régiront leur traitement. Il convient de souligner que ces règles exigent, entre autres, que la partie détentrice fournisse des motifs et des procédures lorsque les combattants étrangers et leurs familles sont emprisonnés pour des raisons impératives de sécurité, que les garanties judiciaires soient respectées lorsque des individus font face à des accusations criminelles, et que personne ne soit transféré vers une autorité s'il existe des raisons substantielles de croire que la personne en question risquerait de subir des violations de certains de ses droits fondamentaux en cas de transfert. En outre, un traitement différentiel est requis selon l'état de santé, l'âge et le sexe de la personne. Conformément au DIH coutumier, les enfants ont droit au respect et à la protection, y compris s'ils sont détenus pour des raisons liées à un conflit armé, et leur vie de famille doit être respectée dans la mesure du possible.

La désignation des combattants étrangers et de leurs familles en tant que « terroristes » et la perception qu'ils représentent une menace exceptionnelle pour la sécurité n'ont aucun impact sur l'applicabilité et l'application des règles pertinentes du DIH, y compris celles relatives à la protection à laquelle ces individus ont droit. Dans le même temps, le DIH n'empêche aucunement les États de poursuivre les combattants étrangers pour les violations de la loi qu'ils auraient commises dans le cadre d'un conflit armé⁸⁴.

Le fait que le DIH s'applique aux combattants étrangers et à leurs familles ne signifie pas qu'il s'applique à toutes les mesures de sécurité prises par les États contre ces personnes. Seuls les États qui participent au conflit armé dans lequel des combattants étrangers et leurs familles sont impliqués sont liés par le DIH. Les règles du DIH en matière de combattants étrangers et de leurs familles s'appliquent tout d'abord sur le territoire dans lequel se déroule un conflit armé. En outre, il est suggéré que le DIH s'applique également sur tous les territoires de tous les États participant à un conflit armé non international extraterritorial,

⁸³ Le terme « combattants étrangers et leurs familles » est employé par commodité, mais nous sommes conscients qu'il porte en lui un risque de stigmatisation. Le CICR observe que la stigmatisation frappe les personnes associées aux groupes armés qualifiés de « terroristes » et peut en effet toucher une vaste gamme d'individus un contact avec ces groupes, qu'il s'agisse ou non de citoyens de pays tiers.

⁸⁴ Plus spécifiquement, en l'absence d'un quelconque privilège et d'une immunité du combattant aux termes de la loi régissant un conflit armé non international, les États conservent la possibilité, aux termes de leur loi nationale, de criminaliser des actes commis par des combattants étrangers, qu'ils soient ou non légaux en vertu du DIH.

même si les hostilités relatives à ce conflit n'ont pas lieu sur leur territoire⁸⁵. Le CICR pense que les combattants étrangers et leurs familles qui se trouvent sur le territoire de ces États intervenants (notamment du fait d'un transfert ou d'un rapatriement) bénéficient de la protection conférée par les règles applicables du DIH, y compris celles régissant la détention, le contact avec la famille, et la protection particulière des enfants, en plus du droit national et du droit en matière de droits de l'homme applicables.

Dans n'importe quelle autre situation, les mesures prises contre les combattants étrangers et leurs familles par les États qui ne participent pas à un conflit armé sont régies par d'autres entités juridiques, notamment le droit en matière de droits de l'homme. Tous les États doivent assurer que leurs activités de lutte contre le terrorisme et les mesures de sécurité prises contre les personnes qualifiées de combattants étrangers et leurs proches parents, y compris les poursuites et la privation de liberté, respectent le droit et les normes internationales en la matière.

Règles de droit international protégeant les enfants associés aux combattants étrangers

La nécessité d'affirmer que le droit international doit régir le traitement de combattants étrangers et de leurs familles résulte d'une tendance législative persistante qui traite ces individus comme des cas exceptionnels auxquels le droit existant ne s'applique pas. Trois problèmes liés au traitement des enfants, dans le cadre des combattants étrangers, sont représentatifs de cette tendance.

Tout d'abord, les États sont réticents à appliquer le droit et les normes régissant le traitement des enfants associés à des groupes armés (communément appelés les « enfants soldats ») aux enfants dans le contexte des combattants étrangers qui ont été entraînés et/ou utilisés pendant les hostilités. Toutefois, les enfants qualifiés de « combattants étrangers » ont le droit à ces protections juridiques. Notamment, les États ayant signé le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés sont tenus, si nécessaire, d'accorder aux enfants recrutés illégalement toute l'assistance appropriée pour leur rétablissement physique et psychologique et leur réinsertion sociale; et ils sont tenus de coopérer pour permettre la réhabilitation et la réinsertion de ces enfants, y compris par le biais d'une assistance technique et financière⁸⁶.

Le second problème concerne le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. En vertu de l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, dans toutes les actions concernant les enfants, qu'elles soient entreprises par des organismes de protection sociale publics ou privés, des tribunaux, des autorités administratives ou des entités législatives, l'intérêt supérieur de l'enfant doit constituer une considération primordiale. Les décisions concernant, par exemple, le mode de rapatriement et de réinsertion des enfants dans le contexte des combattants étrangers sont des actions auxquelles s'applique cette obligation, quel que soit l'âge de l'enfant et la nature de son implication dans un groupe armé non étatique.

Le troisième problème est le droit de tous les enfants à ne pas être séparés de leurs parents contre la volonté de ces derniers, sauf si les autorités compétentes déterminent, après examen judiciaire, et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire pour l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce droit est établi à l'article 9(1) de la Convention relative aux droits de l'enfant et doit être respecté par les États parties dans les différentes situations de détention et de rapatriement qui résultent pour les familles de combattants étrangers.

⁸⁵ Voir CICR, Rapport de 2015 sur les défis du DIH, p. 14.

⁸⁶ Articles 6(2) et 7 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (2000).

Préoccupations humanitaires spécifiques relativement aux combattantes étrangères et aux membres féminins de la famille

Le CICR relève des préoccupations humanitaires spécifiques concernant le traitement actuel et la situation future des combattants étrangers et de leurs familles. Les stigmates et le niveau de menace imputés à ces combattants risquent de provoquer des violations particulières de leurs droits fondamentaux. Le traitement et le sort de nombreuses femmes dans ces circonstances sont parfois négligés et nécessitent d'être étudiés au cas par cas. Par exemple, des milliers de femmes étrangères sont placées dans des camps, et bon nombre d'entre elles sont accompagnées d'enfants. Indépendamment de leur culpabilité potentielle aux termes du droit national ou international, ces femmes ont un ensemble distinct de besoins et sont confrontées à des risques physiques et psychologiques spécifiques. Leurs besoins distincts comprennent les articles d'hygiène féminine basiques et les soins médicaux pour les femmes enceintes, les mères allaitantes et celles qui ont subi des violences sexuelles (bien qu'il soit important de souligner que les violences sexuelles frappent aussi bien les femmes, les hommes, les garcons et les filles dans ces contextes). Les risques spécifiques auxquels elles sont exposées comprennent la violence à caractère punitif ou les punitions collectives pour leur rôle percu en tant « qu'épouses » de combattants étrangers, l'apatridie de leurs enfants résultant des lois sur la nationalité ou les politiques qui limitent la capacité des femmes à donner une nationalité ; et les poursuites qui ne tiennent pas compte de la vaste gamme de rôles et d'expériences des femmes dans le contexte des combattants étrangers.

Le CICR insiste sur le fait que les autorités qui détiennent des combattants étrangers et/ou les membres de leurs familles doivent les traiter humainement et conformément au droit international. Il reconnaît qu'une résolution humaine et légale de la situation des citoyens étrangers pendant ou après un conflit armé est inévitablement complexe et qu'elle prend du temps. Le sort des étrangers dépend souvent des différents cadres juridiques et de décisions politiques. Des mesures différentes de la réinstallation locale, telles que le rapatriement ou la réinstallation dans un État tiers, nécessitent la coopération de multiples États. Par conséquent, les mesures permettant d'identifier et d'assurer la meilleure solution pour chaque étranger doivent être prises dès que possible.

VI. Climat, conflit armé, et environnement naturel

Le changement climatique et la détérioration de l'environnement frappent les populations dans le monde entier, menaçant les vies et exacerbant les vulnérabilités, les inégalités et la fragilité sociale existantes. Les peuples, les communautés et les pays touchés par les conflits armés sont particulièrement vulnérables aux conséquences du changement climatique, car les conflits limitent leur capacité à s'adapter et à se protéger. Cela est en partie dû au fait que les conflits, en particulier les conflits prolongés, endommagent les actifs requis pour favoriser l'adaptation au changement climatique, tels que les infrastructures, les marchés, les institutions, le capital social et les moyens de subsistance. Dans ces pays, les populations vulnérables sont frappées de manière disproportionnée par l'insécurité alimentaire, la perte de moyens de subsistance, les impacts sur la santé et le déplacement, qui sont amplifiés par la dégradation de l'environnement et le changement climatique. Les populations continueront à tenter de s'adapter à un environnement dégradé, aux risques croissants d'inondations, de sécheresse, d'extrême chaleur et de pauvreté en recherchant de nouvelles stratégies de subsistance, en modifiant leur mode de vie ou en abandonnant leurs foyers.

Afin de soutenir la durabilité de sa réponse humanitaire, le CICR s'est engagé, dans le cadre de sa stratégie institutionnelle pour 2019-2022, à aider les communautés touchées par un conflit à réduire leur vulnérabilité en renforçant leur capacité à s'adapter aux conséquences

combinées d'un conflit et de chocs climatiques. Cette stratégie réaffirme un engagement à long terme visant à atténuer l'impact d'une dégradation de l'environnement et du changement climatique sur les personnes et à améliorer les politiques environnementales propres au CICR. Dans le cadre de cet engagement, le CICR révise également ses Directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé de 1994⁸⁷ afin de promouvoir un plus grand respect des règles du DIH existantes qui protègent l'environnement naturel des effets d'un conflit armé.

Effets d'un conflit armé sur le climat et l'environnement

Plus de 80 % des principaux conflits armés entre 1950 et 2000 ont eu directement lieu dans des points chauds de biodiversité qui abritent près de la moitié des végétaux mondiaux et de nombreuses espèces rares d'animaux⁸⁸. Les conflits armés ont toujours représenté une menace pour l'environnement, et la dégradation de l'environnement affecte à son tour le bien-être ou même la survie des peuples. Ils peuvent provoquer une dégradation et une destruction de l'environnement, y compris en contaminant les terres et les sols, avec des effets qui se répandent fréquemment sur de vastes superficies, y compris les zones côtières et marines, et aux sources d'eau. Ces conséquences d'un conflit peuvent perdurer sur le site pendant des années, voire des décennies après une guerre.

L'environnement est exposé au risque d'attaques directes ou à l'emploi de certains moyens ou méthodes de guerre. Il présente également un risque de dommage et de destruction de l'environnement bâti, y compris les complexes industriels, les installations de stockage et de traitement de combustibles, les usines et installations, les installations agricoles et les sites de déchets solides et dangereux, à travers les zones urbaines et rurales. Les attaques contre les mines d'extraction et les installations chimiques ou les dommages causés incidemment à celles-ci peuvent provoquer une contamination de l'eau, des sols et des terres, ou libérer des polluants dans l'air. Les restes explosifs de guerre peuvent également gravement nuire à l'environnement en contaminant le sol et les sources d'eau et en mettant la faune en péril. Dans certaines circonstances, les conséquences environnementales d'un conflit armé peuvent également contribuer au changement climatique. Par exemple, la destruction de vastes zones de forêts peut avoir des conséquences climatiques désastreuses. Les dommages aux infrastructures, comme les installations pétrolières et les grands sites industriels, peuvent libérer de grandes quantités de gaz à effet de serre et autres types de pollution aérienne dans l'atmosphère.

Outre les effets résultant des actes des parties aux conflits armés, certains effets indirects des conflits armés sont également importants. L'effondrement de la gouvernance, la diminution ou l'érosion des capacités des institutions en matière de gestion environnementale et des mécanismes de défense utilisés par la population civile, ainsi que la détérioration de l'ensemble des systèmes de services d'infrastructure du fait de l'absence de fonctionnement et de maintenance corrects sur de longues périodes en sont quelques exemples. En outre, lorsque les populations locales sont forcées d'éviter ou d'abandonner certaines zones, y compris à cause d'un dommage environnemental, cela peut conduire à une exploitation insoutenable d'autres zones, exerçant de fortes pressions sur l'environnement. L'exploitation des ressources naturelles pour soutenir les économies de guerre ou le profit personnel représente également un autre facteur important qui contribue aux dommages causés à l'environnement.

⁸⁷ Les Directives ont été jointes au Rapport du Secrétaire général sur la Décennie des Nations Unies pour le droit international (UN Doc. A/49/323, 1994) ; la Résolution 49/50 (1994) de l'Assemblée générale des Nations Unies a invité tous les États à tenir dûment compte de la possibilité d'intégrer les Directives dans leurs manuels militaires et autres instructions à destination du personnel militaire.

⁸⁸ Thor Hanson *et al.*, « Warfare in Biodiversity Hotspots », *Conservation Biology*, vol. 23, n° 3, 2009, pp. 578-

Les Directives révisées du CICR pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé

L'environnement est fréquemment l'une des victimes de la guerre, mais les dommages ne sont pas toujours visibles et ne sont pas toujours la priorité des parties belligérantes. Un conflit armé provoque inévitablement un certain dommage à l'environnement, mais il ne peut pas être illimité. Le DIH ne traite pas toutes les conséquences environnementales d'un conflit armé, mais contient certaines règles qui confèrent une protection à l'environnement naturel et tentent de limiter les dommages qui lui sont causés.

La révision des Directives de 1994 vise à refléter les dispositions actuelles du DIH conventionnel et coutumier. Les Directives révisées représentent une sélection de règles existantes du DIH et tentent de clarifier l'interprétation de ces règles et de leurs sources. Bien qu'elles mettent l'accent sur le DIH, les Directives rappellent que d'autres règles du droit international conventionnel et coutumier protégeant l'environnement naturel peuvent continuer à s'appliquer dans les conflits armés. Les Directives sont destinées à représenter un outil de référence que les parties aux conflits peuvent utiliser pour protéger l'environnement naturel, un outil qui peut les aider à prendre des mesures concrètes pour promouvoir, mettre en œuvre et appliquer les règles du DIH.

En vertu du DIH, il n'existe pas de définition reconnue du terme « environnement naturel ». Selon le commentaire sur l'article 55 du Protocole additionnel I, la notion d'environnement naturel inclut tout ce qui existe ou se produit de manière naturelle et n'est donc pas créé par l'homme, comme l'hydrosphère générale, la biosphère, la géosphère et l'atmosphère (dont la faune, la flore, les océans et autres étendues d'eau, le sol et les roches). De plus, l'environnement naturel inclut les éléments naturels qui sont ou peuvent être le résultat d'une intervention humaine, comme les denrées alimentaires, les zones agricoles, l'eau potable et le bétail. Il est particulièrement important de souligner que cette interprétation ne se réfère pas exclusivement aux organismes et obiets inanimés seuls : au contraire, le terme « environnement naturel » se réfère également plus largement au complexe système d'interaction entre les organismes vivants et leur environnement inanimé. Compte tenu de ce qui précède et au sens du Commentaire de l'article 55, le terme « environnement naturel » doit être entendu dans un sens aussi large que possible, conformément à la signification que les États ont donnée à ce terme dans le cadre du DIH. Cette approche tient compte du fait que la notion d'« environnement naturel » peut évoluer dans le temps, approfondissement des connaissances, mais également de l'évolution constante de l'environnement.

Le DIH contient un ensemble de règles visant à protéger l'environnement naturel pendant un conflit armé. Le premier type de protection proposé par le DIH figure dans les règles qui protègent spécifiquement l'environnement naturel en tant que tel. Elles comprennent les interdictions d'utiliser les moyens ou méthodes de guerre susceptibles de provoquer, ou dont on peut s'attendre à ce qu'ils causent, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel. Comme mentionné dans le rapport du CICR sur le renforcement du droit international humanitaire en 2011, la signification d'« étendus, durables et graves » est soumise à débat⁸⁹. Par conséquent, les Directives révisées tentent de clarifier ces termes, tout en reconnaissant qu'ils devront être ultérieurement affinés. Le DIH interdit également explicitement d'attaquer l'environnement naturel en représailles. Ces règles, qui ont été adoptées en 1977, étaient parmi les premières à protéger explicitement l'environnement naturel en période de conflit armé à la suite de la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins

_

⁸⁹ CICR, « Le renforcement de la protection juridique des victimes des conflits armés », 31IC/11/5.1.1, 2011, disponible à l'adresse https://rcrcconference.org/app//uploads/2019/03/31-international-conference-resolution-1-strengthening-ihl-FR.pdf.

hostiles. La reconnaissance par les rédacteurs du Protocole additionnel I de la nécessité de protéger l'environnement naturel, en particulier à une époque où il s'agissait encore d'une idée assez nouvelle, a représenté une étape significative vers l'affirmation de l'importance de cette protection.

Le second type de protection figure dans les règles générales du DIH qui protègent l'environnement naturel, sans qu'il s'agisse de leur objectif premier. Il convient de noter qu'il est aujourd'hui généralement reconnu que, par défaut, l'environnement naturel est de caractère civil. Sur cette base, tous les éléments ou parties de l'environnement naturel sont des biens de caractère civil, sauf si certaines de ses parties deviennent des objectifs militaires. Dès lors, ses différentes parties bénéficient de la protection correspondante en vertu du DIH, en particulier des principes généraux et des règles sur la conduite des hostilités, à savoir les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution. L'applicabilité de ces principes à l'environnement naturel est largement reconnue, mais des difficultés peuvent se présenter dans la pratique.

Une attaque ne peut pas être dirigée contre des parties de l'environnement naturel, sauf si elle est dirigée contre un élément spécifique de l'environnement naturel qui est devenu un objectif militaire. Cela peut être le cas si, par sa nature, son emplacement, son objectif ou son utilisation, une partie distincte de l'environnement naturel apporte une contribution effective à l'action militaire, et si sa destruction totale ou partielle, sa capture ou sa neutralisation, dans les circonstances qui prévalent, offre un net avantage militaire. Le caractère intrinsèque de l'environnement naturel étant civil, il ne peut jamais par sa « nature » apporter une contribution efficace à l'action militaire, mais peut apporter une contribution efficace à l'action militaire par son emplacement, son objectif ou son utilisation. Par exemple, une colline peut contribuer efficacement à l'action militaire des forces ennemies si elle leur donne un avantage sur le camp adverse. Le feuillage d'une zone boisée spécifique peut également contribuer efficacement à l'action militaire en fournissant une couverture pour les manœuvres des troupes. Toutefois, le concept de « zone » ne doit pas être interprété au sens large de sorte qu'une grande étendue de forêt soit considérée comme un objectif militaire simplement parce que des combattants sont situés dans une petite proportion. En outre, la contribution à l'action militaire doit être « efficace » et apportée aux capacités de combat réelles de l'adversaire et non seulement à ses capacités de soutien à la guerre⁹⁰. Par exemple, une zone de l'environnement naturel qui est un lieu d'extraction de ressources naturelles de grande valeur n'apporte pas une contribution efficace à l'action militaire même si elle peut générer des revenus significatifs pour l'effort de guerre.

Sur la base de son caractère civil, l'environnement naturel est également protégé contre les « dommages collatéraux ». Il est interdit de lancer une attaque contre un objectif militaire qui est susceptible de provoquer un dommage à une partie de l'environnement naturel, constituant des biens de caractère civil, et qui serait excessive par rapport à l'avantage militaire anticipé. En gardant à l'esprit qu'une évaluation du caractère « excessif » d'un dommage doit être effectuée dans chaque cas individuel, en fonction des circonstances qui prévalent, un exemple de dommage accidentel disproportionné serait d'incendier l'intégralité d'une forêt pour attaquer un seul petit camp ennemi de moindre importance. Le CICR pense que les répercussions prévisibles indirectes ou consécutives d'une attaque doivent être prises en compte dans l'évaluation de la proportionnalité. Cela est particulièrement important pour la protection de l'environnement naturel, qui est souvent touché indirectement plutôt que directement par les hostilités. La prévisibilité raisonnable d'un effet dépendra des faits

⁹⁰ Pour en savoir plus sur la position du CICR, voir Laurent Gisel, « The relevance of revenue-generating objects in relation to the notion of military objective », dans *Proceedings of the Bruges Colloquium*: *The Additional Protocols at 40: Achievements and Challenges*, 2017, pp. 139-151.

de chaque cas ; toutefois, l'évaluation doit se baser sur des pratiques passées et des données empiriques. Enfin, dans la conduite des opérations militaires, y compris pendant les mouvements de troupes ou l'établissement de bases militaires, il convient de toujours veiller à épargner les biens de caractère civil, y compris les parties de l'environnement naturel. L'absence de certitude scientifique concernant les effets sur l'environnement naturel de certaines opérations militaires n'exempte pas une partie au conflit de prendre des précautions.

L'environnement naturel est également protégé par les autres règles du DIH qui tentent de prévenir ou de limiter les dommages. Elles comprennent les règles sur des objets sous protection spéciale, tels que les travaux et installations contenant des forces dangereuses et les biens indispensables à la survie de la population civile, ainsi que les règles sur la propriété de l'ennemi et le pillage. En outre, elles visent également à assurer la protection de l'environnement naturel par une réglementation de certaines armes, y compris l'interdiction de l'utilisation d'herbicides comme méthode de guerre; des règles sur les armes incendiaires; les interdictions d'utiliser du poison ou des armes empoisonnées, des armes biologiques et des armes chimiques; des règles sur les mines antipersonnel et des règles visant à minimiser l'impact des restes explosifs de guerre.

Il ne suffit pas d'avoir des règles importantes dans le DIH qui protègent l'environnement naturel pendant un conflit armé ; elles doivent être mieux diffusées et mises en application, ainsi que réaffirmées et clarifiées. Enfin, le respect du DIH peut limiter l'impact d'un conflit armé sur l'environnement naturel et le changement climatique.

VII. Amélioration du respect du DIH

Dans chaque rapport sur le DIH et les défis posés par les conflits armés contemporains, le CICR a mis en évidence que le plus important des défis était le non-respect du DIH. Toutes les parties à un conflit armé, les États, aux niveaux national, régional et international⁹¹, et tous les acteurs susceptibles d'influencer les personnes participant au combat doivent faire des efforts pour améliorer le respect du DIH. La première responsabilité essentielle des États consiste à entériner le DIH, à savoir à le ratifier ou à accéder aux traités du DIH; à intégrer dans le droit national les traités de DIH auxquels l'État est partie ; et à intégrer les obligations du DIH dans la formation militaire et à tous les niveaux de planification militaire et de prise de décision⁹². Le CICR et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont pleinement engagés dans ces initiatives.

L'intégration du DIH dans le droit national et la doctrine militaire n'est qu'un point de départ pour améliorer le respect de cette réglementation. Le présent rapport présente une sélection de mesures juridiques et opérationnelles supplémentaires, non exhaustives susceptibles d'avoir une influence sur le respect du DIH. Elles comprennent 1) des enquêtes efficaces réalisées par les États au sein de leurs propres forces pour vérifier les violations supposées du DIH; 2) des mesures prises par les acteurs qui soutiennent les parties aux conflits armés afin d'assurer le respect du DIH parmi les belligérants qu'ils soutiennent; 3) l'examen et l'application des conclusions de la recherche sous-jacente à l'étude *Contenir la violence*

⁹¹ À partir de 2011 et aux termes du mandat renouvelé de la Conférence internationale de 2015, le CICR et la Suisse ont facilité les consultations et lancé un processus intergouvernemental visant à améliorer le respect du DIH. À cette fin, les États parties ont discuté d'une vaste gamme d'options. Un rapport d'activité du processus (2015-2019) est fourni dans le Rapport factuel sur les travaux du processus intergouvernemental de renforcement du respect du DIH (résolution 2 de la XXXII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) (33IC/19/9 1)

⁹² Il faut espérer que la XXXIII^e Conférence internationale adoptera une résolution contenant un plan d'action (ou une feuille de route) à cet égard.

dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant ; et 4) la présentation d'exemples concrets de conformité au DIH.

1) Enquêtes liées à des situations de conflit armé

Les enquêtes sur les allégations de violations du DIH dans les conflits armés internationaux et non internationaux sont essentielles pour faire en sorte que ce droit soit correctement appliqué. Elles permettent aux parties à un conflit armé d'améliorer le respect du DIH sur le terrain.

Plusieurs États, ainsi que leurs forces armées, ont reconnu l'importance de procéder à des enquêtes nationales rigoureuses pour vérifier la légalité de leurs actions dans un conflit armé. Il existe toutefois des différences significatives entre les cadres juridiques nationaux et les pratiques respectives des États concernant la réalisation des enquêtes. Il serait donc utile de clarifier un certain nombre de points, notamment les circonstances dans lesquelles une enquête doit être menée, les différentes formes d'enquête en fonction de la nature de l'incident, ainsi que les principes et normes applicables pendant le processus d'enquête. En 2017, le CICR a rejoint l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève afin de travailler à l'élaboration de directives en matière d'enquêtes sur les violations du DIH⁹³.

Ce travail a été étayé par des recherches approfondies sur le droit interne et la pratique des États ainsi que par de nombreuses réunions et entretiens bilatéraux avec des experts militaires et gouvernementaux, des universitaires et des organisations non gouvernementales, agissant à titre personnel. L'objectif n'est pas d'établir un processus d'enquête uniforme pour tous les États. Il s'agit plutôt d'identifier et de présenter, tout en tenant compte des différences qui caractérisent les systèmes juridiques et d'enquête nationaux, un éventail de questions juridiques et pratiques qui peuvent se poser au cours d'une enquête ou qui devraient être examinées au préalable. Le but est également de fournir une assistance pratique en définissant un cadre général pour les enquêtes dans les conflits armés et en rappelant les principes et normes internationaux applicables selon les cas⁹⁴.

L'obligation juridique d'enquêter est inscrite dans le droit conventionnel, notamment dans les Conventions de Genève et leur Protocole additionnel I – applicable aux conflits armés internationaux –, qui font obligation aux Hautes Parties Contractantes de prendre toute mesure législative nécessaire pour fixer les sanctions pénales adéquates à appliquer aux personnes ayant commis, ou donné l'ordre de commettre, de graves violations de leurs dispositions. Les États ont en outre l'obligation juridique de rechercher les personnes soupçonnées d'avoir commis, ou donné l'ordre de commettre, de telles violations, et ce quelle que soit leur nationalité, et d'intenter à leur encontre des poursuites pénales – qui comprennent nécessairement des enquêtes – en vue de les traduire en justice.

Il convient également de traiter les autres « violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés » – un terme juridique désignant les « crimes de guerre » – qui peuvent avoir été commises lors d'un conflit armé, international ou non international. Au regard du DIH coutumier, les États doivent enquêter sur tous les crimes de guerre commis par leurs ressortissants ou sur leur territoire ainsi que sur d'autres crimes de guerre pour

étatiques parties à des conflits armés non internationaux.

 ⁹³ Académie de droit international humanitaire et de droits humains à Genève et CICR, *Guidelines on Investigating Violations of IHL: Law, Policy, and Good Practice*, 2019, disponible à l'adresse
 https://www.icrc.org/en/download/file/104871/guidelines-investigating-violations-ihl_policy_good-practice.pdf.
 94 Les Directives peuvent également s'avérer utiles pour d'autres acteurs, tels que des groupes armés non

lesquels ils sont compétents, et, le cas échéant, traduire les suspects en justice. Une liste « d'autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés », généralement considérée comme l'expression du droit coutumier, figure dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale⁹⁵.

Il convient de noter qu'indépendamment de la « répression » des graves violations et des autres « violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés », y compris par le biais de poursuites pénales, les États ont également l'obligation de « supprimer » les autres violations du DIH. La « suppression » se réfère aux mesures administratives que doivent prendre les États pour traiter les violations non criminelles du DIH, telles que des enquêtes administratives.

En pratique, l'existence de procédures et de mécanismes nationaux efficaces pour mener des enquêtes en cas de conflit armé permet d'améliorer l'efficacité opérationnelle militaire des États. Les enquêtes peuvent être une source d'informations sur le succès ou l'échec des opérations militaires et peuvent permettre de prendre des mesures appropriées dans le dernier cas. Elles peuvent également faciliter l'identification des bonnes pratiques et des enseignements. Enfin, les enquêtes sont essentielles pour maintenir la discipline et l'ordre dans les forces armées.

Les enquêtes représentent également une forme de redevabilité envers la population d'un État, les victimes de violations du DIH et leurs proches, la population d'un autre territoire dans lequel agissent ses militaires, ainsi qu'envers la communauté internationale. Elles peuvent démontrer qu'un État respecte ses obligations internationales, soit en expliquant que le DIH n'a pas été violé, soit en démontrant que l'État prend en compte une violation supposée du droit et prend les mesures correctives appropriées. Un effort sincère pour respecter le droit et rejeter l'impunité des violations peut, par exemple, accroître la confiance dans les actions des militaires. Un État qui s'efforce de s'acquitter de ses obligations juridiques aide également à promouvoir la crédibilité du droit dans son ensemble.

Le texte des *Guidelines on Investigating Violations of IHL: Law, Policy, and Good Practice*, publié en 2019, contient seize directives, chacune étant suivie d'un commentaire. Les Directives établissent les éléments communs trouvés dans le droit international, ainsi que le droit et les politiques nationales, et sont étayées par la pratique de l'État. Les commentaires visent à fournir une clarification sur la signification des directives et à donner une indication ultérieure de la façon dont elles pourraient être mises en œuvre en pratique.

Au moyen d'exemples, les Directives décrivent les étapes précédant le lancement d'une enquête dans un conflit armé, comme l'enregistrement des opérations militaires, le reporting interne et les allégations externes, les actions sur le lieu d'un incident, ainsi que l'évaluation des incidents. Une section séparée est consacrée aux enquêtes administratives dans les conflits armés, à savoir les différents types d'enquêtes non criminelles concernant les violations du DIH. Plusieurs directives mettent l'accent sur les enquêtes criminelles, y compris les normes en matière d'indépendance et d'impartialité, de rigueur, de rapidité et de transparence qui rendent une enquête efficace. Il convient également de tenir compte des garanties de procès équitable et de la façon de traiter la responsabilité de l'État. D'autres directives abordent le concept des violations du DIH liées à la politique, ainsi que de la nécessité pour les forces armées de disposer de conseillers juridiques.

2) Contenir la violence dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant

⁹⁵ Voir l'article 8(2)(b), (c), et (e) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (1998).

Comme expliqué dans les sections précédentes de ce rapport, l'évolution du paysage géopolitique s'est caractérisée par la prolifération des groupes armés non étatiques, en particulier au Proche-Orient et en Afrique du Nord. La structure décentralisée de ces groupes représente un défi considérable pour le CICR dans ses efforts pour assurer que le DIH est connu, compris et respecté par les parties aux conflits armés. L'« approche d'intégration » du CICR pour générer le respect du droit, qui est basée sur les résultats de son étude *Origines du comportement dans la guerre* (2004)⁹⁶, consiste à aider les forces armées et les groupes armés à incorporer le DIH dans leur doctrine (ou leurs codes de conduite), à former les régimes et les mécanismes - afin d'assurer le respect du droit. Cette approche nécessite qu'une organisation armée dispose d'une forme de hiérarchie verticale qui fait passer les ordres et la discipline des commandants militaires aux simples soldats. Étant donné que la plupart des groupes armés manquent aujourd'hui d'une telle structure organisationnelle, le CICR a demandé une nouvelle recherche afin d'identifier les modalités permettant d'influencer ces groupes décentralisés pour qu'ils combattent conformément au DIH.

La recherche a pris la forme d'une collaboration sur deux ans entre le CICR et des universitaires spécialisés dans le comportement des organisations armées et a abouti à la publication, en juin 2018, de l'étude intitulée *Contenir la violence dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant*⁹⁷. L'étude étudie comment les normes de retenue sont socialisées dans différents types de forces armées et de groupes armés, selon leur structure organisationnelle. Elle a identifié les sources d'influence sur l'élaboration de ces normes, depuis la stricte formation dans les académies militaires pour les forces armées intégrées de l'État jusqu'aux prophètes de villages au Soudan du Sud qui, avant la bataille, conduisent des rituels pour les groupes d'éleveurs intégrés dans la communauté. La recherche a permis de mettre en évidence des idées sur les stimuli internes et externes très variables qui poussent à adopter certains comportements.

Les conclusions de l'étude sont importantes. Tout d'abord, elle a fourni une preuve empirique que des niveaux supérieurs de formation au DIH permettaient aux combattants de mieux intégrer les normes de retenue dans les deux forces armées étatiques étudiées : les armées philippine et australienne. La formation s'est avérée plus efficace dans le cadre d'un enseignement intensif ; lors de l'utilisation de méthodes mixtes incluant une formation en classe, une analyse d'études de cas et des exercices pratiques sur le terrain, et lors d'une formation dispensée par un formateur doté d'une grande crédibilité parmi les soldats. L'efficacité devrait être testée dans des conditions semblables au champ de bataille, lorsque les soldats sont épuisés, affamés et apeurés ; et la formation doit viser à internaliser le respect du DIH dans l'identité même des soldats : « nous ne commettons pas de violations, car ce n'est pas dans notre nature ».

Deuxièmement, l'étude a révélé que les normes informelles ont une forte influence sur le comportement, même au sein de hiérarchies militaires strictes, et que ces normes pourraient potentiellement renforcer ou affaiblir les instructions formelles fournies. Des exemples de normes informelles et pratiques néfastes comprennent les rituels d'initiation, les insignes sur les uniformes symbolisant une extrême violence et les chansons de marche glorifiant les violences sexuelles. La recherche a suggéré que les sources informelles de socialisation, telles que l'avis d'un groupe de pairs, pourraient permettre de renforcer le respect du DIH s'il était compris et orienté dans cette direction. Le CICR étudie maintenant la nature de normes informelles dans six forces armées dans différentes parties du monde afin d'établir s'il existe une possibilité d'améliorer le respect du droit.

⁹⁶ CICR, *Origines du comportement dans la guerre – Comprendre et prévenir les violations du DIH*, 2004, disponible à l'adresse_https://www.icrc.org/en/publication/0853-roots-behaviour-war-understanding-and-preventing-ihl-violations.

⁹⁷ CICR, *Contenir la violence dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant*, 2018, disponible à l'adresse https://www.icrc.org/fr/publication/4352-roots-restraint-war.

Le troisième résultat principal est étroitement lié au deuxième : un accent exclusif sur le droit n'est pas aussi efficace pour influencer le comportement qu'une combinaison entre le droit et les valeurs le sous-tendant. La liaison entre le droit et les normes et valeurs locales lui donneront davantage de poids. Le CICR étudie les parallèles entre le DIH et la loi islamique depuis de nombreuses années, et l'étude recommande d'approfondir les connaissances sur les normes culturelles et religieuses locales dans différents contextes. Le rapport donne l'exemple d'un membre du personnel du CICR au Soudan du Sud qui a entamé une conversation avec certains combattants sur leur sport favori, la lutte. Il a été en mesure d'établir des parallèles entre les explications des combattants, par exemple que les malades, les personnes âgées et les enfants n'étaient pas des adversaires valables dans un match de lutte, et les règles du DIH qui les excluaient également du combat. La compréhension et l'appel aux normes traditionnelles de retenue qui reflètent des règles du DIH peuvent mieux résonner que des discussions qui se focalisent uniquement sur le droit ou fournir un point de départ pour ce type de discussions.

Initialement, l'étude a tenté de comprendre pourquoi la violence se produisait. La décision d'élargir son champ d'applicabilité et d'examiner comment les normes de retenue se forment et sont socialisées dans les organisations armées a fait son chemin et a donné des résultats inattendus. Il a été plus facile d'interroger les soldats et les combattants sur les influences qui provoquaient un comportement violent que de ne parler que des violations du DIH. En outre, l'étude a permis de découvrir des sources d'influence qui n'avaient pas été envisagées auparavant. Par exemple, la tactique préférée d'un groupe armé depuis de nombreuses années était d'attaquer les oléoducs qui traversaient les zones rurales. En suivant ce modèle de violence et en observant à quel moment il avait changé ou s'était interrompu, il a été possible d'analyser les raisons du changement et de savoir qui ou quoi pouvait l'avoir influencé. Dans ce cas, il s'agissait d'écologistes qui avaient réussi à modifier le comportement du groupe armé, une source d'influence qui n'avait pas été précédemment envisagée.

Enfin, et c'est peut-être le plus important, la recherche démontre que les entités externes peuvent influencer le comportement des forces armées et des groupes armés. Dès lors, le fait de considérer comme un délit pénal l'interaction des organisations humanitaires et des communautés locales avec des groupes armés entrave les efforts visant à promouvoir le respect des normes humanitaires.

3) « Relations de soutien » dans un conflit armé

Comme dans toute l'histoire de la guerre, les conflits armés contemporains impliquent une multiplicité d'acteurs, y compris les États, les acteurs non étatiques et les organisations internationales. Certains se combattent et d'autres se soutiennent par le biais de partenariats militaires, d'alliances et de coalitions. Ce soutien prend différentes formes, telles que : la fourniture d'une formation et d'équipement, les transferts d'armes, le soutien à la capacité institutionnelle, l'aide financière, les cyberopérations, l'hébergement des troupes, la fourniture d'entrepreneurs privés et le partage de renseignements. Le CICR est en mesure de rendre compte que ces réseaux complexes de soutien et de relations de partenariat sont devenus de plus en plus importants et représentent maintenant une caractéristique essentielle de la quasi-totalité des conflits majeurs dans lesquels il opère⁹⁸.

_

⁹⁸ Voir Cordula Droege et David Tuck, « Fighting together and international humanitarian law: Setting the legal framework », 2017, disponible à l'adresse https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2017/10/12/fighting-together-international-humanitarian-law-setting-legal-framework-1-2/.

En vertu du DIH, les personnes qui soutiennent les parties aux conflits armés peuvent ellesmêmes devenir parties à ce conflit et donc être liées par le DIH, notamment en contribuant à la conduite collective des hostilités par une autre partie contre un groupe armé ou en exerçant un contrôle total sur un groupe armé⁹⁹.

Toutefois, le soutien apporté aux parties à un conflit armé n'atteint pas toujours ce seuil, mais influence la conduite de la partie soutenue et peut augmenter ou réduire la souffrance humaine.

Le CICR est engagé dans un dialogue direct avec les parties aux conflits armés. Mais cela semble insuffisant pour répondre à ses préoccupations en matière de non-respect du DIH dans les conflits contemporains. Le CICR développe donc – depuis un certain temps déjà, par le biais de son initiative Relations de soutien dans les conflits armés – son engagement avec ceux qui soutiennent ces parties.

Les relations de soutien dans les conflits armés présentent à la fois des risques et des opportunités dans le cadre du respect du DIH. D'une part, le soutien et les relations de partenariat complexes, apparents ou cachés, présentent le risque de diluer la responsabilité entre les parties aux conflits armés et les personnes qui les soutiennent. D'autre part, ils représentent une opportunité pour les personnes qui soutiennent des parties à un conflit d'aider non seulement aux efforts militaires de leur partenaire, mais également aux efforts pour mieux respecter le DIH.

D'après les observations du CICR, l'importance accordée au respect du DIH dans ces relations de soutien semble, trop fréquemment, insuffisante. Bien trop souvent, les considérations humanitaires sont éclipsées par les intérêts politiques, économiques ou de sécurité. Cela affaiblit la redevabilité en cas de violation et augmente la gravité des conséquences humanitaires des conflits en ébranlant fortement la paix et la sécurité mondiales.

Le CICR pense qu'il existe un besoin et une opportunité d'action individuelle et collective visant à encourager ces relations de soutien afin qu'elles influencent positivement le comportement des partenaires au profit des victimes des conflits armés. En réalité, de nombreux acteurs ont pris des mesures visant à promouvoir, parmi les parties qu'ils soutiennent, une protection des populations civiles et des personnes hors de combat. Ces efforts doivent être étendus et renforcés. Du point de vue du CICR, ce sont de bons exemples de la façon dont les États peuvent s'acquitter de leurs obligations en matière de respect et de garantie du respect du DIH, quelles que soient les circonstances 100.

Garantir le respect du DIH implique de ne pas encourager, aider ou soutenir les violations du DIH, ainsi qu'une obligation de diligence visant à prendre des mesures proactives pour influencer les parties au conflit et les amener à avoir une attitude respectueuse du DIH. L'obligation d'assurer le respect du DIH est une obligation de moyens et non de résultat, et les États disposent d'une grande marge de manœuvre dans le choix des mesures leur permettant d'exercer leur influence.

En outre, les États partenaires peuvent avoir des obligations au titre d'autres dispositions du droit international. Par exemple, les signataires du Traité sur le commerce des armes (TCA)

⁹⁹ Voir CICR, Rapport de 2015 sur les défis du DIH, pp. 22-23.

¹⁰⁰ Article 1 commun aux quatre Conventions de Genève ; article 1 du Protocole additionnel I ; Règles 139 et 144 de l'étude du CICR sur le DIH coutumier. Voir également CICR, Commentaire du CICR sur la CG I, para. 150-184

ne doivent pas autoriser les transferts d'armement s'il existe un risque clair et substantiel que ces armes soient utilisées pour commettre ou faciliter de graves violations du DIH.

Le CICR comprend qu'il est parfois difficile de trouver des mesures concrètes pour encourager un meilleur respect du DIH. Les États restent libres de choisir entre différentes mesures possibles qui s'avéreraient adéquates pour assurer le respect et ne sont pas responsables si ces mesures positives n'ont pas le résultat escompté. Le droit ne fournit pas une liste spécifique de mesures qui doivent être appliquées. Les acteurs de ce soutien peuvent adopter différentes mesures visant à assurer le respect, tant qu'ils se conforment au droit international.

Le CICR a commencé à identifier les mesures pratiques que les acteurs du soutien peuvent utiliser pendant leurs relations de soutien. Il s'agit d'évaluations effectuées préalablement au soutien, de mécanismes permettant d'identifier et de répondre aux mauvais comportements d'un partenaire pendant la fourniture du soutien, et de revoir, limiter ou suspendre le soutien correspondant si nécessaire. Des mesures pratiques peuvent également inclure une formation et un encadrement continus, concrets et spécifiques au contexte en matière de DIH dans le but de mettre en œuvre les obligations relatives au DIH, si nécessaire, ainsi que la préparation d'une stratégie de sortie lorsque le soutien prend fin. L'expérience montre que, au-delà de la formation, la surveillance et la redevabilité sont essentielles pour la protection des victimes de conflits armés dans des opérations militaires actives et pendant la détention. À cet égard, il serait utile pour les États de partager leur expérience.

Le CICR est conscient des défis juridiques, politiques et opérationnels auxquels la mettre en œuvre de ces mesures est confrontée. Afin d'améliorer sa compréhension des relations de soutien, il s'engage avec les acteurs qui jouent un rôle de soutien et d'entité soutenue pour discuter de ses recommandations et augmenter leur utilité dans le temps, et également pour apprendre de leur expérience.

4) Le DIH en action : le respect du droit sur le champ de bataille

Comme nous l'avons expliqué dans l'introduction au présent rapport, à l'occasion de leur 70° anniversaire, les Conventions de Genève font partie des quelques traités internationaux ayant obtenu une ratification universelle. Toutefois, elles ne sont pas universellement respectées, comme le démontrent les tragiques rapports de violations dans de nombreux conflits armés, avec des conséquences désastreuses pour les populations civiles et les personnes hors de combat. L'impression que le DIH est plus souvent violé que respecté est renforcée par un niveau de médiatisation de plus en plus élevé des violations du DIH, ce qui a malheureusement donné lieu à un discours sur l'efficacité du DIH et une tendance à remettre en question son impact.

Un tel discours est dangereux, car il banalise les violations et les risques de créer un environnement où elles pourraient devenir plus acceptables. Il faut un discours nuancé sur ce sujet, car la perception que le DIH est continuellement violé et donc inefficace ne reflète pas la réalité des conflits armés contemporains. On constate chaque jour des cas de respect du DIH, même si on en parle moins.

Le DIH a continué à se développer au cours des dernières décennies et a été mis en application de nombreuses façons : par exemple, les États ont adopté de nouveaux traités, les législateurs ont répercuté des accords internationaux dans leur droit national, les tribunaux ont créé une riche jurisprudence nationale et internationale et de nombreuses forces armées forment leur troupe au respect du DIH. Cela démontre que les États, et les autres parties aux conflits armés, croient dans l'importance du DIH. Dans de nombreux cas,

les belligérants indiquent ouvertement qu'ils jugent de leur propre intérêt d'agir conformément au DIH, et même au-delà de l'obligation juridique et morale d'agir de la sorte.

Les opérations du CICR permettent de constater des exemples manifestement positifs de l'application du DIH dans le monde.

Les accords stipulés entre les parties à un conflit afin de faciliter la mise en œuvre des normes spécifiques du DIH, comme dans le cadre d'une coopération pour rechercher et/ou identifier les restes de personnes disparues, représentent des exemples de respect du DIH. Ces accords sont souvent des mesures visant à établir un climat de confiance qui peuvent permettre de se diriger vers un processus de paix.

Les changements de pratiques et de comportement dans le temps peuvent également être un signe de l'amélioration du respect du DIH. Ce peut être le cas, par exemple, lorsque les acteurs armés réforment leurs politiques de détention pour permettre les visites des familles, lorsqu'ils libèrent les enfants soldats et cessent de les recruter, ou quand ils ajustent leurs règles d'engagement afin de réduire le nombre de victimes civiles.

Le CICR a décidé de regrouper et de présenter les cas de respect du DIH afin de contrer le discours selon lequel le DIH est constamment violé et de rappeler que, lorsqu'il est respecté, le DIH a un impact positif sur les vies des personnes touchées par un conflit armé. En faisant la lumière sur les exemples positifs de conduite des belligérants sur le terrain, le CICR souhaite les encourager à donner l'exemple et à partager de bonnes pratiques en matière de DIH¹⁰¹.

VIII. Conclusion

Soixante-dix ans après leur adoption, les Conventions de Genève de 1949, complétées par trois Protocoles additionnels et le DIH coutumier, représentent un ensemble solde de règles juridiques internationales régissant le comportement des belligérants. Le DIH transmet un message simple, mais fondamental : les guerres, même entre ennemis féroces, ont des limites. Ancré dans l'expérience des États au cours de deux guerres mondiales et des conflits armés successifs, le DIH a été conçu pour les circonstances extrêmes, pour établir un équilibre minutieux et pragmatique entre la nécessité militaire et l'humanité.

Le CICR espère qu'avec ce rapport, il a pu mettre en avant les nouvelles tendances et les complexités des conflits armés contemporains et les défis juridiques qu'ils impliquent.

Dans le même temps, le rapport montre que les règles du DIH existantes, complétées par les autres normes du droit international, sont adaptées pour préserver un minimum d'humanité dans les conflits armés. Tout en étudiant de nouvelles questions toujours sans réponse, nous devons préserver les éléments fondamentaux. Toute interprétation ou tout développement du droit doivent être bâtis sur la protection existante accordée par le DIH qui ne doit jamais être remise en question.

Le plus important est peut-être que les règles du DIH ne peuvent éviter des atrocités que si tous les États prennent des mesures pour s'acquitter de leurs obligations juridiques, si toutes les parties aux conflits armés s'engagent à les respecter, et si tous les acteurs capables d'influencer les personnes participant au combat utilisent cette influence pour assurer le respect du DIH. À l'occasion du 70e anniversaire des quatre Conventions de Genève, la

¹⁰¹ Voir le site du CICR « IHL in Action: Respect for the Law on the Battlefield » : https://ihl-in-action.icrc.org.

souffrance causée par les conflits armés doit rappeler qu'il est temps de renouveler notre engagement en faveur de la protection de notre humanité commune dans les conflits armés.