

## *Texte de synthèse II*

### **Protection des populations civiles contre les effets des hostilités**

**par J. de Preux**

#### **I. DROIT COUTUMIER**

Le droit coutumier relatif à la protection des populations civiles contre les effets des hostilités repose essentiellement sur les règles du droit de La Haye. Le principe général en est exprimé dans la Déclaration de Saint-Pétersbourg (1868) selon lequel «le seul but légitime que les Etats doivent se proposer durant la guerre est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi».

Dans la zone des combats terrestres, «il est interdit d'attaquer, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus» (Règlement de La Haye de 1907, art. 25). En cas de siège d'une localité défendue, «le commandant des troupes assaillantes, avant d'entreprendre le bombardement, et sauf le cas d'attaque de vive force, devra faire tout ce qui dépend de lui pour en avertir les autorités» (Règlement, art. 26).

Ces règles ont été précisées, notamment à l'égard des bombardements effectués sur les arrières de l'ennemi, par la notion d'objectif militaire, tirée de la IX<sup>e</sup> Convention de La Haye de 1907 concernant le bombardement par des forces navales. Aux termes de cette Convention, il est interdit de bombarder «des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus» (art. 1). «Toutefois, ne sont pas compris dans cette interdiction les ouvrages militaires, établissements militaires ou navals, dépôts d'armes ou de matériel de guerre, ateliers et installations propres à être utilisés pour les besoins de la flotte ou de l'armée ennemie, et les navires de guerre se trouvant dans le port» (art. 2). Toutes dispositions doivent être prises «pour qu'il en résulte pour cette ville le moins d'inconvénients possibles» (ibid.).

En tout état de cause «toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour épargner, autant que possible, les édifices consacrés aux cultes, aux arts, aux sciences et à la bienfaisance, les monuments historiques, les hôpitaux et les lieux de rassemblement de malades et de blessés, à condition qu'ils ne soient pas employés en même temps à un but militaire» (Règlement de La Haye, art. 27; IX<sup>e</sup> Convention de La Haye, art. 5).

Au surplus, il est interdit «de détruire ou de saisir des propriétés ennemies, sauf les cas où ces destructions ou ces saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre» (Règlement, art. 23, lettre g).

Ces règles sont maintenant complétées par les Conventions de Genève, qui interdisent toute attaque sur les blessés, les malades, les naufragés, le personnel sanitaire, les transports sanitaires, les établissements et formations sanitaires.

Les dispositions relatives aux biens culturels sont complétées notamment par la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels.

Enfin, le droit coutumier dans son ensemble s'inscrit dans le cadre des principes de base, selon lesquels les Parties au conflit n'ont pas un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi, les maux superflus sont interdits, et civils et combattants restent sous la sauvegarde des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique.

## II. PROTOCOLE ADDITIONNEL AUX CONVENTIONS DE GENÈVE

*(Protocole I)*

Le Protocole contient, pour la protection des populations civiles contre les effets des hostilités, deux catégories de règles, à savoir des règles de protection générale et des règles de protection spéciale.

### **A. Protection générale**

#### **Principe de distinction**

Il faut faire en tout temps la distinction entre la population civile et les combattants ainsi qu'entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires (P. I, art. 48).

## **Définition des personnes civiles et de la population civile**

Est considérée comme civile toute personne n'appartenant pas aux forces armées. La présence, au sein de la population civile, de personnes isolées ne répondant pas à la définition de personne civile ne prive pas cette population de sa qualité (P. I, art. 50).

## **Définition des objectifs militaires**

En ce qui concerne les biens, les objectifs militaires sont limités aux biens qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle offre en l'occurrence un avantage militaire précis (P. I, art. 52).

## **Cas de doute**

En cas de doute sur son statut, une personne sera considérée comme civile et un bien normalement affecté à un usage civil sera présumé ne pas être utilisé en vue d'apporter une contribution effective à l'action militaire (P. I, art. 50, 52).

## **Interdiction d'attaquer des personnes civiles et des biens civils**

Ni la population civile comme telle ni les personnes civiles ne doivent être l'objet d'attaques ou de menaces dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile. Les biens civils ne doivent pas être l'objet d'attaques (P. I, art. 51, 52).

## **Interdiction des représailles**

Les personnes civiles et les biens civils ne doivent pas être l'objet de représailles (P. I, art. 51, 52; C. IV, art. 33).

## **Réserve**

Les personnes civiles qui participent directement aux hostilités ne sont pas à l'abri des attaques pendant la durée de cette participation (P. I, art. 51).

## **Interdiction des attaques sans discrimination**

Les attaques sans discrimination sont interdites.

Sont des attaques sans discrimination les attaques propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens civils, soit

- a) parce qu'elles ne sont pas dirigées ou ne peuvent pas être dirigées, en raison des méthodes ou moyens utilisés, contre un objectif militaire déterminé; soit
- b) parce qu'on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme prescrit (P. I, art. 51).

## **Exemples d'attaques sans discrimination**

Sont des exemples d'attaques sans discrimination:

— les attaques qui traitent comme un objectif militaire unique un certain nombre d'objectifs militaires nettement espacés et distincts situés dans une ville, un village ou toute autre zone contenant une concentration analogue de personnes civiles ou de biens de caractère civil;

— les attaques qui causent incidemment des pertes et dommages civils excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu (P. I, art. 51).

## **Interdiction du bouclier**

Le voisinage des objectifs militaires avec la population civile et les biens civils doit être évité dans toute la mesure du possible et toutes autres précautions nécessaires doivent être également prises (abris, signalisation, etc.). De même la présence ou les mouvements de la population civile ne doivent pas être utilisés pour tenter de mettre des objectifs militaires à l'abri d'attaques ou de couvrir, favoriser ou gêner les opérations militaires (P. I, art, 51, 58; C. IV, art. 28).

## **Obligations de l'attaquant**

L'attaquant doit:

— faire tout ce qui est pratiquement possible pour vérifier que les objectifs à attaquer sont bien des objectifs militaires;

- choisir des méthodes et moyens d'attaque qui évitent ou, en tout cas, réduisent à leur minimum les pertes et dommages civils incidents qui pourraient être causés aux personnes civiles et aux biens civils;
- s'abstenir de lancer une attaque s'il apparaît que ces pertes ou dommages seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu;
- annuler ou interrompre l'attaque dès le moment où il apparaît que la condition précitée n'est plus respectée ou choisir un autre but d'attaque;
- avertir préalablement la population civile en temps utile chaque fois que son intérêt le réclame et que les circonstances le permettent (P. I, art. 57).

### **Caractère inconditionnel des obligations précitées**

Les obligations précitées doivent être respectées en toutes circonstances, quelle que soit la nature ou l'origine du conflit armé, ou les causes soutenues par les parties au conflit, ou attribuées à celles-ci (P.I, préambule; C. I-IV, art. 1).

### **Cas non prévus**

Dans les cas non prévus, les personnes civiles restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis, des principes de l'humanité et des exigences de la conscience publique (La Haye, préambule; P. I, art. 1).

## **B. Protection spéciale**

En plus de cette protection générale, le Protocole et les Conventions confèrent une protection spéciale

- à certains biens expressément désignés;
- à certaines zones sur décision des intéressés ou des parties au conflit;
- aux opérations de secours en faveur des civils.

## **a) Biens spécialement protégés**

### **Bien culturels**

Contrairement aux biens civils ordinaires, qui peuvent, le cas échéant, être transformés en objectifs militaires, les monuments historiques, les œuvres d'art et les lieux de culte, qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples, ne peuvent pas être utilisés à l'appui de l'effort militaire ni être attaqués (P. I, art. 53, 85; La Haye, art. 27).

### **Biens indispensables à la survie**

Les biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires, les zones agricoles, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable, les ouvrages d'irrigation, ne doivent être ni attaqués, ni détruits, enlevés ou mis hors d'usage (P. I, art. 54).

### **Environnement naturel**

Les méthodes ou moyens de guerre propres à causer des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel sont interdits (P. I, art. 35, 55).

### **Installations contenant des forces dangereuses**

Les barrages, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique ne seront pas l'objet d'attaques, même s'ils constituent des objectifs militaires, s'il peut en résulter des pertes sévères dans la population civile (P. I, art. 56).

## **b) Zones spécialement protégées**

### **Zones de sécurité**

Les zones et localités sanitaires et de sécurité, créées pour mettre à l'abri des effets de la guerre les blessés, les malades, les infirmes, les personnes âgées, les enfants de moins de quinze ans, les femmes enceintes et les mères d'enfants de moins de sept ans, ne peuvent plus être transformées en objectifs militaires et ne peuvent plus être

attaquées. Des commissions spéciales pourront être établies pour contrôler ces zones (C. IV, art. 14; Annexe I, art. 8,9).

### **Zones neutralisées**

Des zones neutralisées peuvent être créées dans la zone des combats pour mettre à l'abri toutes les personnes qui ne participent pas, ou plus, aux hostilités, par accord entre les parties au conflit (C. IV, art. 15). Elles ne peuvent alors plus être attaquées d'aucune manière.

### **Localités non défendues**

Tout lieu habité se trouvant à proximité ou à l'intérieur d'une zone où les forces armées sont en contact et qui est ouvert à l'occupation peut être déclaré localité non défendue à condition que

- tous les combattants et leur matériel soient évacués;
- il ne soit pas fait un usage hostile des installations militaires fixes;
- il n'y soit commis aucun acte d'hostilité;
- il n'y soit entrepris aucune activité à l'appui d'opérations militaires.

Aussi longtemps que ces conditions sont remplies, cette localité ne peut être attaquée d'aucune manière. Si les conditions sont enfreintes, seuls les objectifs militaires peuvent être attaqués. La présence de forces de police pour maintenir l'ordre ne constitue pas une infraction (La Haye, art. 25; P. I, art. 59).

### **Zones démilitarisées**

Les zones démilitarisées créées par accord ne peuvent être attaquées d'aucune manière. L'accord stipule normalement les mêmes conditions que pour les localités non défendues. Si l'accord est enfreint, seuls les objectifs militaires peuvent être attaqués (P. I, art. 60).

### **c) Opérations de secours**

Outre l'immunité spéciale reconnue, par les Conventions et le Protocole, aux services sanitaires militaires et civils et aux organisations de secours reconnues qui les assistent (C. I, art. 19-37; C. II,

art. 22-40; C. IV, art. 18-20; P. I, art. 12-31; La Haye, art. 21), une protection spéciale est encore conférée aux organismes suivants :

— *Comité international de la Croix-Rouge*

Le CICR doit recevoir toutes les facilités afin d'assumer les tâches qui lui sont confiées par les Conventions et le Protocole pour assurer protection et assistance aux victimes de conflits ainsi que pour toutes autres activités humanitaires en faveur de ces victimes, avec le consentement des parties au conflit (C. I-IV, art. 9, 9, 9, 10; P. I, art. 81).

— *Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*

Ces Sociétés doivent recevoir toutes les facilités nécessaires pour l'exercice de leurs activités humanitaires en faveur des victimes du conflit (La Haye, art. 15; P. I, art. 81).

— *Autres sociétés de secours reconnues*

Les autres organisations humanitaires dûment autorisées par les parties au conflit intéressées, recevront les mêmes facilités que les Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (P. I, art. 81).

— *Personnel des biens culturels*

Le personnel affecté à la protection des biens culturels (où il n'est pas exclu que les civils trouvent refuge) doit être respecté (La Haye 1954, art. 15).

— *Personnel participant aux actions de secours*

Ce personnel doit être respecté et protégé (P. I, art. 71).

— *Organismes de protection civile*

Ces organismes, ainsi que leur personnel, doivent être respectés et protégés (P. I, art. 62).

**J. de Preux**  
*Conseiller juriste au CICR*