

## ÉDITORIAL

## VILLES EN GUERRE : LE SPECTRE DE LA GUERRE TOTALE

Vincent Bernard, rédacteur en chef

Un paysage de désolation, recouvert de poussière grise, s'étend à perte de vue dans un silence irréel. Des murs criblés de balles ; des immeubles effondrés ; des façades éventrées mettant à nu l'intimité d'une chambre ou d'un salon ; des rues bloquées par les amoncellements de gravas.

Filmées au ras des toits par des drones, ces images hallucinantes de champs de ruines qui ont circulé sur les réseaux sociaux symbolisent sans doute le mieux la résurgence de la guerre urbaine aujourd'hui. D'autres images viennent ensuite à l'esprit : hôpitaux bombardés ; enfants extraits des décombres ou encore snipers parcourant des dédales de tunnels et de passages béants creusés par les explosions dans les murs des maisons désormais vidées de leurs habitants.

Contrastant avec ces paysages urbains souvent désertés, les images de camps surpeuplés ou d'embarcations de fortune surchargées d'hommes, de femmes et d'enfants semblent être le miroir de la destruction des villes. Evacués de force ou encore contraints de fuir par les combats ou les privations, les habitants des villes n'ont souvent en fait pas d'autres choix que d'abandonner leur travail, leurs relations, la sécurité de leurs foyers...

Mais tous n'ont pas la possibilité, ou la volonté de fuir. Pour ceux qui restent les conditions de vie deviennent souvent extrêmement dangereuses et précaires quand le réseau complexe des services urbains commence à se désagréger : coupures de courant, d'eau et d'approvisionnement en nourriture se traduisent en isolement, froid, obscurité, maladies et angoisse du lendemain. Avec la fermeture des écoles, des entreprises et des commerces, ce sont les perspectives d'avenir des populations qui disparaissent. Les bombardements frappent, par négligence, par erreur ou par intention criminelle, les populations et les infrastructures indispensables à leur survie.

Sanaa, Donetsk, Alep et Mossoul ont ajouté récemment leur nom à la longue liste des villes qui ont été dévastées au cours de l'histoire et d'autres villes de Syrie et d'Iraq risquent bientôt de connaître le même sort. Après un numéro sur l'évolution de la guerre et de futurs numéros consacrés aux déplacements et migrations et au conflit en Syrie, la *Revue internationale de la Croix-Rouge* se devait d'aborder le sujet de la guerre urbaine non seulement au vu des drames humanitaires qui continuent de se dérouler aujourd'hui, mais aussi parce que l'urbanisation de l'humanité est un phénomène irrésistible. Les guerres de demain se livreront inévitablement dans ces espaces où se concentre déjà plus de la moitié de la population mondiale. Selon le rapport de l'Organisation des Nations Unies (ONU), *Perspectives de l'urbanisation*

*mondiale*, cette croissance va en s'accroissant : selon ce rapport, en 1950, seulement 30 % de la population mondiale vivait dans les villes, 54 % en 2014 et on projette le chiffre de 66 % pour 2050<sup>1</sup>.

Après avoir consacré, en 2010, un numéro aux situations de violence urbaine en deçà du seuil des conflits armés<sup>2</sup>, la *Revue* a choisi de se focaliser cette fois-ci sur les conflits urbains qui atteignent ce seuil, en abordant les enjeux opérationnels et politiques, la réglementation des méthodes et moyens de combat et les défis de la réponse humanitaire.

## La guerre urbaine : microcosme de la guerre totale

Jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle, le modèle classique de la guerre sur terre comprenait deux types principaux d'opérations militaires : la confrontation sur le *champ* de bataille en rase campagne ou le siège d'une ville ou d'une place forte. Les villes d'Europe ou d'Asie étaient protégées par des fortifications qui se garnissaient de troupes en cas d'attaques, obligeant l'attaquant à mobiliser des forces plus nombreuses et à s'engager dans une entreprise souvent longue et coûteuse si les réserves de la place étaient bien pourvues.

Un peu à l'image de la carapace des insectes dépourvus de squelette, les défenses de la ville se concentraient sur sa périphérie. Les rues et les bâtiments ne devenaient que très rarement le champ de bataille à l'exception notamment des émeutes populaires, illustrées par les barricades des révolutions Parisiennes. Une fois les remparts percés, la ville entière tombait aux mains de l'assiégeant. Rome ou Constantinople ont connus ce sort à plusieurs reprises. Jérusalem a été assiégée quarante fois et entièrement rasée deux fois<sup>3</sup>.

Loin de la perception selon laquelle les guerres du passé épargnaient davantage les civils que les guerres modernes, le sort de la population, durant les sièges, était indissociablement lié à celui de ses défenseurs. Jusqu'à l'époque des guerres napoléoniennes, le chef militaire victorieux tolérait, voire encourageait ses troupes à piller la ville<sup>4</sup>. La population était alors exposée à toutes sortes de violences, parfois même réduite en esclavage, voire entièrement massacrée comme l'illustre la description dans la Bible de la prise de Jéricho : « [E]t ils dévouèrent par interdit, au fil de l'épée, tout ce qui était dans la ville, hommes et femmes, enfants et vieillards, jusqu'aux bœufs, aux brebis et aux ânes<sup>5</sup> ». La guerre de siège antique et médiévale préfigure ainsi génocides et guerres totales.

1 Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division de la population, *Perspectives de l'urbanisation mondiale : révision 2014*, 2014, disponible sur : <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Highlights.pdf> (toutes les références Internet ont été vérifiées en février 2019).

2 *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 92, *Sélection française* 2010, pp. 149-252.

3 Jean Lartéguy, *Mourir pour Jérusalem*, Édition de Fallois, 1995, p. 5.

4 Voir Gavin Daly, « Plunder on the Peninsula: British Soldiers and Local Civilians during the Peninsular War, 1808-1813 », in Erica Charters, Even Rosenhaft et Hannah Smith (dir.), *Civilians and War in Europe*, 1618-1815, Liverpool University Press, Liverpool, 2012, pp. 211-212.

5 Josué, 6.21.

Relativement rare jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle, c'est durant la guerre d'Espagne et la guerre sino-japonaise, dans les années 1930, que la guerre urbaine moderne voit le jour. Des batailles de Barcelone à Faloujah en passant par Hué ou Grozny, les paramètres tactiques des batailles de rues ne vont d'ailleurs plus guère changer<sup>6</sup>. La bataille n'a plus pour enjeu la prise des murailles extérieures – obstacles devenus dérisoires face aux progrès de l'artillerie – mais c'est le tissu urbain lui-même qui devient le théâtre du combat. Les bâtiments sont transformés en autant de casemates, les égouts en voies de communication et la lutte prend place à très courte portée dans un espace tridimensionnel, d'un immeuble à l'autre, d'un étage à l'autre, d'une pièce à l'autre.

C'est aussi dans les années 1930 que les premiers bombardements aériens à grande échelle prennent place. En Europe le bombardement de Guernica, petite ville du pays basque espagnol, provoque l'indignation internationale.

Le bombardement aveugle des villes est non seulement une violation grave du DIH<sup>7</sup>, mais il se révèle inefficace à faire plier la volonté de résistance de l'adversaire. Ainsi le *Blitz* – le bombardement de Londres par la Luftwaffe par les allemands lors de la Seconde Guerre mondiale – ne parviendra pas à faire plier la Grande Bretagne. De même, la capacité industrielle de l'Allemagne ne cessera d'augmenter durant la guerre<sup>8</sup>, en dépit de l'intensification continue des raids aériens. Bombarder les villes est même parfois contre-productif<sup>9</sup> : les bombardements peuvent au contraire renforcer l'esprit de revanche et ils détournent des ressources militaires vers des objectifs sans intérêt militaire. Pire, les ruines offrent de nombreux avantages tactiques aux défenseurs, comme l'armée allemande en fera l'amère expérience dans la « guerre des rats » (*rattenkrieg*) à Stalingrad. Pourtant les Alliés articulent, durant la Seconde Guerre mondiale, le concept de « guerre totale » qui justifie à leurs yeux le bombardement des centres urbains, industriels et commerciaux de l'ennemi. En vertu de cette stratégie, et en violation du droit international, les habitants des villes sont de nouveau les cibles directes des attaques, comme à l'époque des sièges de l'antiquité et du Moyen-âge. La distinction entre « front » et « arrière », entre « combattant » et « civil » s'estompe. Ces bombardements causeront la mort d'un million de civils durant la Seconde Guerre mondiale pour un résultat militaire que l'on peut au mieux qualifier d'incertain<sup>10</sup>.

6 Voir notamment Alexandre Vautravers, Military operations in urban areas, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 92, n° 878, juin 2010, pp. 437-452.

7 Voir la Convention (IV) de La Haye, articles 25-27. Article 25 : « Il est interdit d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus. » ; article 26 : « 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. » ; article 27 : « Dans les sièges et bombardements, 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. Le devoir des assiégés est de désigner ces édifices ou lieux de rassemblement par des signes visibles spéciaux qui seront notifiés d'avance à l'assiégeant. »

8 Richard Overy, *The Bombing War, Europe 1939-1945*, Penguin Books, 2014, p. 609.

9 Voir le précédent numéro de la *Revue*, « L'évolution de la guerre » et en particulier l'entretien avec Richard Overy, vol. 97, *Sélection française*, 2015/4, pp. 17-32.

10 *Ibid.*, voir entretien avec Richard Overy.

Depuis les années 30, les villes ont été le théâtre de toutes les formes de violence : bombardement de Tokyo durant la Seconde Guerre mondiale ; génocide à Kigali en 1994, occupation à Gaza, contre-insurrection dans le cadre de la guerre contre le terrorisme durant les quatre batailles de Falloujah depuis 2004 et aujourd'hui à Mossoul. Berlin conserve les traces des bombardements, des combats de rue et de la division du mur comme un corps conserve les cicatrices de ses blessures. Plusieurs fois ravagées par la guerre durant les dernières décennies, Kaboul et Bagdad continuent de subir des attentats à répétition. En raison de leur valeur hautement symbolique, les villes deviennent les cibles privilégiées des attaques terroristes, de New York à Bombay, de Paris à Nairobi.

Les derniers mois ont vu aussi plusieurs villes ou quartiers assiégés en Syrie et en Iraq, ce que l'on n'avait plus vu depuis la guerre en ex-Yougoslavie et le siège de Sarajevo (1993-1996). En assiégeant la ville, l'attaquant n'a pas à risquer ses troupes dans de dangereux combats de rue et laisse la famine et l'épuisement faire son œuvre. Selon les Nations Unies, à la fin de 2016, près d'un million de personnes vivaient dans des villes ou des quartiers assiégés en Syrie<sup>11</sup>. Pour le président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Peter Maurer, Alep est ainsi « l'un des conflits urbains les plus dévastateurs de notre époque<sup>12</sup> ».

Selon Michael Evans, « [a]u cours des décennies à venir, il est malheureusement plus que probable que certaines villes du monde développé, deviennent des espaces de bataille qu'on se dispute – des zones de conflit qui exigeront l'intégration de l'art militaire, avec la morphologie physique et la géographie sociale, dans la planification urbaine moderne [traduction CICR]<sup>13</sup> ». Plusieurs penseurs militaires contemporains, tel Michael Evans dans la version en anglais de ce numéro, appellent à se préparer à une recrudescence des opérations militaires en zone urbaine<sup>14</sup>. Dans *Out of the Mountains: the Coming Age of the Urban Guerrilla*<sup>15</sup>, David Kilcullen constate que les théories de contre-insurrection n'ont pas assez pris en compte les évolutions actuelles, y compris la croissance de la population mondiale, l'urbanisation, la circulation rapide des technologies aux applications militaires tels les drones ou les progrès des communications, etc. Selon l'auteur, les conflits du futur sont appelés à se dérouler de plus en plus dans les *jungles urbaines*, où les groupes armés, descendus des montagnes et des forêts, vont tenter de plus en plus de mener le combat, et les forces armées feraient bien de s'y préparer.

11 Stephen O'Brien, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence, déclaration au Conseil de sécurité à propos de la situation en Syrie, New York, 21 novembre 2016, disponible sur : [https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/ERC\\_USG\\_Stephen\\_O'Brien\\_Statement\\_on\\_Syria\\_to\\_SecCo21NOV2016CAD.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/ERC_USG_Stephen_O'Brien_Statement_on_Syria_to_SecCo21NOV2016CAD.pdf).

12 Voir : <https://www.icrc.org/fr/document/syrie-alep-est-lun-des-conflits-urbains-les-plus-devastateurs>.

13 Michael Evans, *City Without Joy: Urban Military Operations into the 21st Century*, Australian Defence College, étude thématique n° 2, Canberra, 2007, p. 2, disponible sur : [www.defence.gov.au/ADC/publications/Occasional/PublicnsOccasional\\_310310\\_CitywithoutJoy.pdf](http://www.defence.gov.au/ADC/publications/Occasional/PublicnsOccasional_310310_CitywithoutJoy.pdf).

14 Voir Michael Evans, « Future war in cities: Urbanization's challenge to strategic studies in the 21<sup>st</sup> century » dans la version en anglais de ce numéro de la *Revue*. Voir aussi Stephen Graham, *Cities Under Siege: The New Military Urbanism*, Verso, Londres, 2011.

15 David Kilcullen, *Out of the Mountains: The Coming Age of the Urban Guerrilla*, C. Hurst & Col Ltd., Londres, 2013.

L'actualité semble lui donner raison : les villes sont à nouveau au centre des conflits, notamment en raison d'une série de facteurs propres aux conflits contemporains. Ils opposent dans leur grande majorité des groupes armés entre eux et/ou à des forces armées étatiques. Attirer l'ennemi sur un terrain qui confère un avantage offensif ou défensif est un principe tactique élémentaire : combattre en ville permet aux groupes armés de compenser leur relative faiblesse dans ces guerres « asymétriques ». La ville agit ainsi comme « égalisatrice ». La domination technologique des États dotés d'armes modernes prévient toujours tout espoir de succès lors d'une confrontation en rase campagne et pousse les groupes armés à se cacher dans le tissu urbain, se mêlant à la population. De leur côté, les forces armées conventionnelles tentent généralement d'éviter le combat de rues, dévastateur et coûteux, tant en termes de pertes militaires que de coût médiatique et politique.

## Les enjeux de la guerre en ville

Si l'urbanisation est un phénomène globalement positif en raison du développement des services, des industries ou de la culture qu'elle permet, la ville moderne est à la fois particulièrement exposée à la violence mais aussi vectrice de la violence, de par sa densité, son anonymat, l'interdépendance de ses infrastructures et sa dépendance en ressources. À l'avenir, à mesure que les villes deviendront plus connectées et plus dépendantes des nouvelles technologies, des vulnérabilités nouvelles apparaîtront, ce qui fait craindre, dans le futur, des cyberattaques contre les transports publics, les réseaux électriques ou le système bancaire.

Pour la population des villes, la guerre a des conséquences effroyables. Nous pouvons identifier 6 défis majeurs pour la sécurité des citoyens et des services nécessaires à leur vie et à leur survie :

- sécurité : le foyer n'est plus un endroit sûr en raison des combats, des bombardements, des mines, des EEI (*engins explosifs improvisés*), des projectiles non explosés ou de l'oppression par les belligérants ;
- approvisionnement en produits de subsistance : nourriture et eau sont rationnées, de mauvaise qualité voir épuisées ;
- approvisionnement en électricité et combustibles : limité, rationné ou coupé ;
- soins de santé : les hôpitaux sont endommagés ou détruits, le personnel de santé de moins en moins nombreux, la qualité des soins diminue, les épidémies risquent de se propager plus facilement ;
- l'avenir : l'accès à l'éducation, à un emploi, à un futur est compromis.

L'évacuation des populations des villes, quand elle est possible, entraîne aussi un afflux soudain de milliers de personnes et représente un défi humanitaire majeur. Par exemple, on estime que 30 000 personnes ont fui Falloujah en l'espace de trois jours lors des violents affrontements de juin 2016<sup>16</sup>. D'ailleurs, les villes dont il faut se préoccuper ne sont pas seulement celles transformées en champ de bataille, mais

16 IRIN, « The Failure in Fallujah and How Lessons Must Be Learnt for Mosul », 28 juin 2016, disponible sur : [www.irinnews.org/analysis/2016/06/28/failure-fallujah](http://www.irinnews.org/analysis/2016/06/28/failure-fallujah). Voir aussi IRIN, « Iraq: Escaping Fallujah », 29 juin 2016, disponible sur : [www.icrc.org/en/document/iraq-cities-fallujah-displaced](http://www.icrc.org/en/document/iraq-cities-fallujah-displaced).

aussi celles qui accueillent les personnes forcées de fuir par la violence. On estime aujourd'hui à 65 millions le nombre de personnes déplacées de force par la violence aujourd'hui et 75 % d'entre elles vivent dans des villes<sup>17</sup>.

Les enjeux posés par les destructions des villes sont particulièrement élevés, non seulement pour les populations mais aussi pour l'ensemble de la communauté internationale. La reconstruction des villes entraîne un coût colossal : en 2016, la Banque Mondiale indiquait que la reconstruction du Yémen pourrait coûter 15 milliards de dollars<sup>18</sup>, celle la Syrie plus de 150 milliards<sup>19</sup>. Combien de ces destructions auraient pu être évitées par un meilleur respect du DIH de la part des combattants ?

Outre les destructions matérielles, d'autres conséquences sont à déplorer qui ne pourront être compensées : les pertes en vies humaines, les blessures, les maladies ou encore la destruction d'un patrimoine culturel (matériel mais aussi immatériel) irremplaçable. Certaines conséquences ne sont pas toutes immédiatement visibles : la division, la dispersion ou la destruction de communautés, les traumatismes psychologiques, le déficit d'éducation pour une ou plusieurs générations.

## Épargner la population civile

Les conflits récents ont vu une série de violations graves du droit, notamment dans les villes : usage d'armes chimiques, destruction de biens culturels, violences sexuelles, bombardements aveugles, infrastructures civiles et médicales délibérément prises pour cibles, attaques de terreur... Il est clair que les attaques indiscriminées ou directes contre les civils et les combattants captifs ou hors de combat sont prohibées en toutes circonstances, en ville ou ailleurs. De plus, au vu des événements des derniers mois, il est nécessaire de rappeler que le droit interdit d'utiliser la famine comme méthode de guerre contre la population civile<sup>20</sup> et que les attaques contre le personnel, les véhicules ou les bâtiments sanitaires et humanitaires sont interdites<sup>21</sup>.

17 CICR, Déclaration faite à la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III), Quito, Équateur, 17-20 octobre 2016, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/document/declaration-du-cicr-la-conference-habitat-iii> et également dans la section « Rapports et documents » de ce numéro de la *Sélection française de la Revue*.

18 Reuters, 17 août 2016, disponible sur : [www.reuters.com/article/us-yemen-security-damages-idUSKCN10R2B7](http://www.reuters.com/article/us-yemen-security-damages-idUSKCN10R2B7).

19 Déclaration du président du Groupe de la Banque mondiale Jim Yong Kim, conférence de presse d'ouverture, 14 avril 2016, disponible sur : <http://www.banquemondiale.org/fr/news/speech/2016/04/14/remarks-world-bank-group-president-jim-yong-kim-world-bank-imf-spring-meetings-2016>.

20 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, 1125 RTNU 3 (entré en vigueur le 7 décembre 1978), article 54, par. 1) ; Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, 8 juin 1977, 1125 RTNU 609 (entré en vigueur le 7 décembre 1978), article 14. Voir en particulier Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck (dir.), *Droit international humanitaire coutumier*, vol. I : Règles, Bruylant, Bruxelles, 2006, règle 53 ; et, pour plus d'informations, voir Jean-Marie Henckaerts, « Étude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 87, *Sélection française* 2005, pp. 289-330, notamment p. 321.

21 Voir Jean-Marie Henckaerts et Louise Doswald-Beck, *op. cit.* note 20, règles 28-32 ; et Jean-Marie Henckaerts, *op.cit.* note 20.

Mais à côté de ces actes criminels, le combat en zone densément peuplée n'en pose pas moins une série de problèmes épineux d'application du droit international humanitaire (DIH), en particulier des règles régissant les méthodes et les moyens de combat. C'est en ville que se révèle avec le plus d'acuité la tension inhérente au DIH entre les impératifs militaires et les exigences humanitaires. En effet, c'est en ville que sont le plus étroitement mêlés objectifs militaires et population et infrastructures civiles.

Une première préoccupation majeure est le sort des civils dans les villes ou quartiers assiégés. Afin de protéger la population des effets des hostilités, l'évacuation des civils est prévue par le DIH. Ceci reste un exercice complexe en cas de siège car il nécessite un accord des deux parties impliquées. C'est là l'un des rôles principaux du CICR que de jouer le rôle d'intermédiaire neutre et il a pu mener ce type de négociations et d'opérations de nombreuses fois<sup>22</sup>. La population civile a aussi le droit de recevoir des secours. Ces dernières années, la question de la licéité des opérations de secours transfrontalières a fait l'objet de débats nourris, suite aux échecs qu'ont connus les organisations humanitaires internationales en tentant de répondre aux besoins humanitaires en Syrie<sup>23</sup>. La *Revue* a publié une série d'articles sur la question de l'accès des organisations humanitaires et du consentement de l'État aux passages de secours<sup>24</sup>.

On peut aussi argumenter que d'avantage de respect du DIH sur le terrain, dans le souci d'épargner au maximum les infrastructures et la population civile, donnerait à cette dernière davantage de chances de demeurer sur place et préviendrait les déplacements massifs que l'on observe aujourd'hui. Quand des populations entières sont forcées de fuir la violence, la solution ne réside pas dans l'engagement de plus de douaniers aux frontières des pays riches. Elle passe par la prévention ou la résolution des conflits. Elle passe aussi par le respect du DIH par les parties aux conflits.

Le sort des populations déplacées et réfugiées est un argument de plus pour faire du respect du DIH une question internationale. Une autre caractéristique majeure des conflits récents est l'intervention de puissances extérieures pour soutenir l'un ou l'autre camp. Le respect du DIH doit être mis au cœur de cette relation. Les alliés étrangers doivent utiliser leur influence en conditionnant leur soutien financier ou militaire à une stricte obédience des forces locales aux règles du DIH.

22 Voir, par exemple, CICR, « Alep : l'opération d'évacuation pourrait durer plusieurs jours », 15 décembre 2016, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/document/alep-l-operation-devacuation-pourrait-durer-plusieurs-jours>.

23 Voir, par exemple, Pierre Kraehenbuhl, « There Are No "Good" or "Bad" Civilians in Syria – We Must Help All Who Need Aid », *The Guardian*, 3 mars 2013, disponible sur : [www.theguardian.com/commentisfree/2013/mar/03/red-cross-aid-inside-syria](http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/mar/03/red-cross-aid-inside-syria).

24 Voir Rony Brauman, « MSF et le CICR : questions de principes », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 94, *Sélection française* 2012/4, pp. 345-357 ; Emanuela-Chiara Gillard, « Le droit applicable aux opérations de secours transfrontalières », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 95, *Sélection française* 2013/1 et 2, pp. 229-262 ; Françoise Bouchet-Saulnier, « Le consentement à l'accès humanitaire : une obligation déclenchée par le contrôle du territoire et non par les droits de l'État », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 96, *Sélection française* 2014/1, pp. 167-178 ; « Questions/réponses du CICR et lexique sur l'accès humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 96, *Sélection française* 2014/1, pp. 293-310.

C'est le sens de l'obligation de « respecter et faire respecter » le droit international humanitaire, inscrite dans l'article 1<sup>er</sup> commun aux quatre Conventions de Genève universellement ratifiées<sup>25</sup>.

L'emploi d'armes explosives en milieu urbain, en particulier celles à large rayon d'impact, soulève des défis majeurs au regard des principes fondamentaux du DIH : la proportionnalité, la distinction, la précaution dans l'attaque. Si contrairement à certaines armes, les armes explosives telles les bombes, roquettes ou obus, ne sont pas, en soi, interdites par le droit humanitaire, leur emploi en zone urbaine pose une série de problèmes humanitaires. Elles tuent et blessent les habitants des villes, détruisent les infrastructures électriques et coupent les canalisations, etc.

Au-delà de leurs effets directs, elles peuvent souvent entraîner une série d'effets indirects à plus ou moins long terme (*knock-on effect*), amplifiés par la complexité et l'interdépendance qui caractérisent les réseaux de services urbains. Ainsi la destruction d'un transformateur électrique peut rendre inopérant tout un hôpital. Les conséquences humanitaires sont potentiellement extrêmement sévères. Ces effets indirects doivent être pris en compte dans l'appréciation de la proportionnalité, au moment de décider d'une attaque, entre l'avantage militaire attendu et le coût humain.

Depuis quelques années, plusieurs organisations ont commencé à prendre la mesure du problème et la *Revue* s'est fait l'écho de cette prise de conscience<sup>26</sup>. Le Secrétaire général des Nations Unies a exprimé plusieurs fois sa préoccupation sur le sujet dans le rapport annuel sur la protection des populations civiles en période de conflit armé<sup>27</sup>. Présent sur le terrain, le CICR est le témoin direct des conséquences de l'emploi des armes explosives en zone urbaine. Il a entrepris des recherches<sup>28</sup> et organisé des réunions d'experts<sup>29</sup> pour en documenter l'impact. Depuis 2009, il s'est exprimé publiquement et régulièrement sur ce sujet.

25 Voir Knut Dörmann et Jose Serralvo, « L'article 1 commun aux Conventions de Genève et l'obligation de prévenir les violations du droit international humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 96, *Sélection française* 2014/3 et 4, pp. 25-56.

26 John Borrie et Maya Brehm, « Enhancing Civilian Protection from Use of Explosive Weapons in Populated Areas: Building a Policy and Research Agenda », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 93, n° 883, 2001, pp. 809-836.

27 Voir, par exemple, Rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, document des Nations Unies S/2009/277, 29 mai 2009, par. 36 ; rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, document des Nations Unies S/2010/579, 11 novembre 2011, par. 49 ; rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, document des Nations Unies S/2015/453, 18 juin 2015, par. 30 et s. ; rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé, document des Nations Unies S/2016/ 447, 13 mai 2016, par. 24 et s.

28 Voir, en particulier, le rapport commandé à la société de conseil Armament Research Services, disponible sur : [www.icrc.org/en/document/explosive-weapons-populated-areas-use-effects](http://www.icrc.org/en/document/explosive-weapons-populated-areas-use-effects). Le CICR a consacré une page thématique de son site web sur le sujet, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/armes-explosives-en-zones-peuplees>.

29 En février 2015, le CICR a organisé une réunion d'experts sur la question des armes explosives dans les zones peuplées. Le rapport est disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/publication/4244-explosive-weapons-populated-areas-expert-meeting>. Le 16<sup>e</sup> colloque de Bruges en 2015 a porté sur « la guerre en milieu urbain » et est disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/document/colloque-de-bruges-debat-dexperts-sur-la-guerre-en-milieu-urbain>.



La position du CICR, reprise par l'ensemble du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, est claire : « compte tenu de la forte probabilité qu'elles aient des effets indiscriminés, et malgré l'absence de toute interdiction juridique expresse portant sur certains types d'armes spécifiques, le CICR considère que l'emploi d'armes explosives ayant un large rayon d'impact devrait être évité dans les zones fortement peuplées<sup>30</sup> ».

Il s'agit là d'un sujet hautement sensible car il concerne potentiellement toutes les forces armées et l'usage d'armes très largement répandues. Toutefois, comme le montrent les articles du présent numéro, un plus grand respect du droit humanitaire est possible.

Premièrement, des avancées technologiques dans le domaine de l'armement, des communications ou de la collecte d'informations permettent une meilleure application du droit. Les progrès en matière de précision ou de concentration de l'effet de souffle des armes vont dans le sens d'une limitation de leur impact indiscriminé<sup>31</sup>. Pour évaluer la proportionnalité d'une attaque en milieu urbain et en particulier son impact indirect, les commandants militaires peuvent désormais être beaucoup mieux renseignés, par l'usage de drones par exemple. Ils pourraient être assistés dans leurs décisions non seulement par leurs conseillers juridiques mais aussi par des ingénieurs ou des architectes capables de comprendre et d'anticiper les effets possibles pour les services urbains indispensables aux civils.

Deuxièmement, les évolutions de la doctrine des opérations de stabilisation et de contre-insurrection visent aussi à réduire les pertes civiles<sup>32</sup>. L'avantage militaire attendu d'une attaque ne peut plus être évalué indépendamment de l'objectif politique. Leurs intérêts politiques et stratégiques bien compris, les forces armées peuvent parfois même aller au-delà de ce que le DIH prescrit, en s'imposant des normes de protection encore plus élevées. Lorsque des forces assaillantes acceptent de prendre de plus grands risques afin de ne pas causer de pertes parmi la population civile ou quand les défenseurs prennent les précautions nécessaires pour protéger les civils dans les zones qu'ils contrôlent, ceci doit être salué et encouragé.

Finalement – comme la *Revue* ne cesse de le marteler – la mise en place de mesures de prévention dès le temps de paix, telles l'instruction des troupes au DIH, des ordres, des procédures et des sanctions visant au respect du droit, est capitale. Elle est aussi à la portée de tous les acteurs responsables.

## Guerre totale, réponse globale

Aujourd'hui, on estime que près de 50 millions de personnes sont affectées par les guerres urbaines<sup>33</sup>. Pour les acteurs humanitaires, c'est un enjeu majeur. Ainsi, rien

30 Voir dans ce numéro, « Questions/réponses du CICR sur l'emploi d'armes explosives en zones peuplées ».

31 Voir par exemple : Michael N. Schmitt, « Precision attack and international humanitarian law », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 87, n° 859, 2005, pp. 445-466.

32 Voir l'article de Sahr Muhammed Ally, dans la version en anglais de ce numéro de la *Revue*.

33 CICR, *Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People*, Genève, 2015, disponible sur : [www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4249.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4249.pdf).

qu'en Syrie, le CICR et le Croissant-Rouge syrien ont fourni, entre janvier et octobre 2016, de l'eau potable à 15 millions et de la nourriture à 8 millions de personnes. Grâce à leur action, 1,1 million de personnes ont pu avoir accès aux soins de santé<sup>34</sup>. Pour Peter Maurer, la guerre urbaine a changé la nature du travail humanitaire. « Ce n'est pas le fruit du hasard si, lorsque l'on pense aux 15 conflits majeurs dans le monde pour lesquels le CICR mène actuellement des opérations, ce sont les noms emblématiques d'Alep, Homs, Louhansk, Donetsk, Maiduguri ou Aden qui viennent à l'esprit [traduction CICR]<sup>35</sup> ». Le CICR a ainsi dédié récemment des pages spéciales de son site web aux villes iraqiennes<sup>36</sup>, syriennes<sup>37</sup> et sud-soudanaises<sup>38</sup>. Il a partagé son expérience des conflits urbains avec la communauté internationale lors de la Conférence Habitat III à Quito en octobre 2016<sup>39</sup>.

Pour les organisations humanitaires, la première difficulté est d'accéder aux populations des villes elles-mêmes pour les secourir ou aider à les évacuer : les combats, le fractionnement des groupes armés, les mines, les engins explosifs improvisés et objets non-explosés représentent autant d'obstacles à l'action humanitaire. Au-delà de l'accès physique, il s'agit aussi d'un problème d'acceptation du mandat de la mission humanitaire : il faut négocier avec les parties au conflit qui, trop souvent, vont utiliser l'approvisionnement en eau, nourriture et électricité comme autant de moyens de pression sur l'adversaire.

La complexité – et la vulnérabilité – des services urbains viennent de leur étroite interdépendance et la population des villes dépend davantage de ces services que celle vivant en milieu rural. Des mesures éparées sont insuffisantes pour la réparation ou la maintenance des services urbains, qui nécessitent une réponse systémique. La réponse aux crises urbaines est exigeante car, pour être efficace, elle doit être holistique, rassembler différentes approches, différents corps de métiers. C'est pourquoi, en ouverture de ce numéro, la *Revue* a choisi de proposer un entretien avec l'architecte Eyal Weizman, fondateur de l'institut de recherche *Forensic Architecture*. Son approche avant-gardiste est à la croisée de l'architecture, des médias et des droits humains.

Que la ville soit le théâtre d'hostilités ou un lieu de refuge, la ville estompe la différence entre intervention d'urgence et développement. De plus, les conflits modernes sont souvent de longue durée et le soutien aux populations doit prendre en compte le facteur temps. Comme l'actualité le démontre encore et encore, les habitants et les employés des services urbains qui demeurent dans les villes font souvent preuve d'une incroyable capacité de résistance, de ténacité et d'endurance,

34 Voir : <https://www.icrc.org/fr/ou-nous-intervenons/middle-east/syrie>.

35 Clár Ní Chonghaile, « Urban Warfare Has Altered the Nature of Humanitarian Work, Says Red Cross Chief », *The Guardian*, 13 novembre 2015, disponible sur : [www.theguardian.com/global-development/2015/nov/13/urban-warfare-humanitarian-work-international-committee-red-cross-peter-maurer-cities-conflict](http://www.theguardian.com/global-development/2015/nov/13/urban-warfare-humanitarian-work-international-committee-red-cross-peter-maurer-cities-conflict).

36 Voir : <https://www.icrc.org/fr/ou-nous-intervenons/middle-east/irak>.

37 Voir : <https://www.icrc.org/fr/ou-nous-intervenons/middle-east/syrie>.

38 Voir : <https://www.icrc.org/fr/ou-nous-intervenons/africa/soudan-du-sud>.

39 Voir : <https://habitat3.org>.

que les humanitaires nomment la « résilience »<sup>40</sup>. En reconnaissant ces réalités, les acteurs humanitaires cherchent de plus en plus à renforcer les capacités de survie et d'adaptation de la population plutôt que de se limiter à des secours ponctuels, suffisants quand la crise est de courte durée. Lors de la conférence Habitat 3, le CICR a appelé à ce que le « Nouveau Programme pour les villes » fasse que « les villes continuent à fonctionner pour permettre à leurs habitants de continuer à vivre dans les terribles conditions que sont celles des conflits, des catastrophes et de la violence<sup>41</sup> ».

Pour conclure, face aux conflits urbains de longue durée d'aujourd'hui et de demain, une nouvelle approche est nécessaire pour maintenir les infrastructures et les services essentiels, les centres de santé ou encore les personnes privées de liberté. Cette approche passera par plusieurs changements<sup>42</sup>. Le financement humanitaire doit évoluer pour permettre un soutien à long terme aux infrastructures fragiles, en repensant les distinctions traditionnelles entre développement et secours d'urgence. Les acteurs humanitaires et de développement ont besoin de recevoir du soutien pour améliorer leur expertise technique et leur capacité opérationnelle de réponse aux exigences complexes des systèmes urbains. Enfin, les parties au conflit doivent intégrer le DIH dans leur préparation aux futures guerres urbaines et tenir compte de l'interdépendance des infrastructures dans leurs choix tactiques.

Les villes, plus peuplées que jamais, sont appelées à demeurer au centre des conflits. Bombardements aveugles et guerres de siège ont refait leur apparition. La fuite des habitants des villes syriennes, irakiennes, ou afghanes contribue aujourd'hui à créer un exode aux proportions bibliques. Forts de notre expérience et des progrès du droit, des sciences et des mentalités, il est urgent d'agir aujourd'hui pour le respect du droit et de prévenir un retour aux anathèmes du passé. La guerre urbaine ne doit pas être une guerre totale.



NB. Depuis 2014, certains des thèmes de la Revue font l'objet d'un cycle de débats et de recherche à l'*Humanitarium*, le centre de conférences du CICR à Genève, et

40 Center for Civilians in Conflict, *Waiting for No One: Civilian Survival Strategies in Syria*, 7 avril 2016, disponible sur : <http://civiliansinconflict.org/resources/pub/civilian-survival-strategies-in-syria> ; Patricia Justino, *Resilience in Protracted Crises: Exploring Coping Mechanisms and Resilience of Households, Communities and Local Institutions*, document présenté au Forum d'experts de haut niveau « Lutter contre l'insécurité alimentaire dans les pays en situation de crise prolongée », Rome, 13-14 septembre 2012, disponible sur : [www.fao.org/fileadmin/templates/cfs\\_high\\_level\\_forum/documents/Resilience\\_in\\_protracted\\_crises\\_PJustino\\_01.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs_high_level_forum/documents/Resilience_in_protracted_crises_PJustino_01.pdf) ; Patricia Justino, *The Impact of Armed Civil Conflict on Household Welfare and Policy*, document de travail de l'Institut des études sur le développement, vol. 2011, n° 384, 2011, disponible sur : <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp384.pdf> ; Oliver Kaplan, « Nudging Armed Groups: How Civilians Transmit Norms of Protection », *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 2, n° 3, 2013, disponible sur : [www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.cw/](http://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.cw/).

41 Voir la Déclaration du CICR à la conférence Habitat III, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/document/declaration-du-cicr-la-conference-habitat-iii> et également dans la section « Rapports et documents » de ce numéro de la *Sélection française* de la Revue.

42 Voir les propositions du CICR dans son rapport *Urban Services during Protracted Armed Conflict*, *op. cit.* note 33.

à travers le monde. Les différents événements des cycles peuvent se compléter et former une conversation globale grâce à leur mise en ligne sur le site internet du CICR et sur le nouveau blog de la *Revue* « Humanitarian Law and Policy », créé en 2016. Après les cycles consacrés aux nouvelles technologies, aux principes guidant l'action humanitaire et à comment générer le respect du droit, la présente édition de la *Revue* servira de base à un nouveau cycle consacré aux guerres urbaines en 2017. Ce cycle poursuivra la réflexion avec les acteurs humanitaires, académiques, politiques et militaires pour mieux faire respecter le droit, dans le cadre de l'approche multidisciplinaire adoptée par la *Revue*.