

# La protection de la population civile contre les effets des hostilités

Dominique Turpin

Volume 23, numéro 4, 1992

Le droit international humanitaire (droit international des conflits armés)

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703085ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703085ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Turpin, D. (1992). La protection de la population civile contre les effets des hostilités. *Études internationales*, 23(4), 797–817.  
<https://doi.org/10.7202/703085ar>

# Protection de la population civile contre les effets des hostilités

Dominique TURPIN\*

Jadis, la guerre était faite presque exclusivement par des militaires et à des militaires. C'était, ainsi que le déplorait J.J. Rousseau dans *Le contrat social*, une affaire de professionnels, de mercenaires payés, encore qu'il ne faille pas sous-estimer les effets très nocifs de ces conflits sur les populations civiles (paysans, populations des villes tombées aux mains de l'ennemi, etc.).

Mais, on le sait, les « progrès » techniques dans les moyens de tuer ont été sans limites et, à tous égards, « foudroyants », qu'il s'agisse d'armes chimiques (gaz asphyxiants dès la Première Guerre mondiale), bactériologiques ou nucléaires, sans parler des armes conventionnelles. Les armes, par leur puissance même de destruction, se sont révélées de plus en plus indiscriminées, c'est-à-dire susceptibles de produire des effets, souvent fatals, aussi bien sur les populations civiles que sur les militaires. De surcroît, à une époque récente, les changements dans les méthodes de guerre ou de guérilla ont fait qu'il est devenu aussi de plus en plus difficile de distinguer civils et militaires, tant en ce qui concerne les hommes que les objectifs matériels.

Dans ces conditions, le droit a dû s'adapter aux évolutions des techniques et des méthodes. Ce fut d'abord le « droit de la guerre » proprement dit, le « *jus in bello* », puis le « droit international humanitaire », lequel n'a finalement assuré son rôle protecteur en la matière qu'à une époque assez tardive, grâce à l'élargissement continu des bénéficiaires de sa protection.

Contrairement aux « droits de l'homme », en effet, qui sont passés d'une protection générale à des protections de droits ou de personnes spécifiques (droits des réfugiés, droits de l'enfant, etc.), le droit international humanitaire a eu tendance à évoluer en sens inverse, en

---

\* Professeur à la Faculté de Droit de Clermont-Ferrand, Président de l'Institut Français de Droit Humanitaire et des Droits de l'Homme.

Revue *Études internationales*, volume xxiii, n° 4, décembre 1992

élargissant progressivement la liste des personnes protégées : combattants d'abord, puis militaires non combattants (prisonniers, blessés), sur terre (1<sup>ère</sup> Convention de 1864, puis Conventions de 1906 ou 1929 visant les « militaires et autres personnes attachées officiellement aux armées »), puis sur mer (la x<sup>e</sup> Convention de 1907 vise les « marins et les militaires embarqués et les personnes attachées aux marines et aux armées, blessés et malades », ainsi que les « naufragés », mieux définis ensuite dans la II<sup>e</sup> Convention de 1949, article 12-1, et mieux encore avec l'article 8-b du Protocole I, cf. *infra*).

Mais tous ces textes ne concernaient cependant que les « membres des forces armées d'une partie au conflit », ou les « membres des milices et des corps de volontaires faisant partie de ces forces armées », ce qui conduisait à des problèmes de définition du « combattant » ou du « prisonnier de guerre » : soldats des armées régulières ou membres des milices ou corps de volontaires réunissant certaines conditions selon le *Règlement de La Haye* de 1907<sup>1</sup>. De plus, les leçons de la Deuxième Guerre mondiale ont conduit à y ajouter les « mouvements de résistance organisés... agissant en dehors ou à l'intérieur de leur propre territoire, même si ce territoire est occupé ». Ajoutons que l'article 3 commun aux quatre Conventions de 1949, puis surtout le *Protocole II de 1977*, élargirent la protection du droit international humanitaire aux victimes des conflits armés non internationaux.

Cet élargissement des personnes protégées par le droit international humanitaire ne pouvait manquer de bénéficier aux populations civiles elles-mêmes, de plus en plus victimes des conflits armés<sup>2</sup>. Déjà la *Déclaration de Saint-Petersbourg*, adoptée en 1868, avait posé le principe de l'interdiction des violences inutiles ou disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi, à savoir seulement « l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi », qui touchait indirectement le sort des populations civiles (cf. *infra*). Puis, celui-ci fut évoqué, indirectement aussi, dans certaines clauses du *Règlement de La Haye* de 1907 (articles 23 g et h, 28, 43 à 47 et 50 à 53), ayant acquis depuis une valeur coutumière. La IV<sup>e</sup> Convention du 12 août 1949, « relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre » s'y consacra plus explicitement, tirant les leçons de la Deuxième Guerre mondiale, mais en se contentant de poser, dans son titre II, quelques règles générales visant « l'ensemble des populations des pays en conflit » dans le but d'« atténuer les souffrances engendrées par la guerre » (art. 13). Les

- 
1. Au nombre de quatre : 1) Avoir un chef responsable de ses subordonnés ; 2) être muni d'un signe « fixe et reconnaissable à distance » ; 3) « Porter les armes ouvertement » ; 4) « Observer les lois et coutumes de la guerre », les deux dernières conditions suffisant dans le cas de la « population d'un territoire non occupé qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes »
  2. 15 % des victimes de la guerre de 1914-1918 ; 65 % en 1939-1945 ; souvent 90 % dans les conflits contemporains.

autres règles de cette IV<sup>e</sup> Convention ne concernaient par ailleurs que «les personnes qui, à un moment quelconque et de quelque manière que ce soit, se trouvent, en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une partie au conflit ou d'une Puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes («IV<sup>e</sup> Convention, Titre III, ainsi que le Protocole I, Titre IV, sections II et III, qui visent donc plus spécialement la «protection de la population civile aux mains de l'ennemi»).

C'est finalement le *Protocole I de 1977* qui, par son titre IV surtout, est venu combler les lacunes de la IV<sup>e</sup> Convention et, depuis lors, le droit international humanitaire offre un ensemble de dispositions qui couvrent la «population civile», laquelle «comprend toutes les personnes civiles» (Protocole I, art. 50-2), en cas de conflit international (les dispositions du Protocole II assurant la protection des personnes civiles et des biens en cas de conflit armé de caractère non international). Cette protection repose sur un certain nombre de principes fondamentaux (I) qui débouchent sur toute une série de règles d'application spécifiques (II).

## I - Principes fondamentaux

Ils sont essentiellement au nombre de deux : le principe de proportionnalité et le principe de discrimination.

### A — Le principe de proportionnalité

Il était déjà formulé dans la *Déclaration de Saint-Petersbourg* (1868), selon laquelle : «Considérant... que le seul but légitime de la guerre est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi ; qu'à cet effet il suffit de mettre hors de combat le plus grand nombre d'hommes possible ; que ce but serait dépassé par l'emploi d'armes qui aggraveraient inutilement les souffrances des hommes mis hors de combat ou rendraient leur mort inévitable ; que l'emploi de pareilles armes serait, dès lors, contraire aux lois de l'humanité.»

On peut donc distinguer deux conséquences complémentaires du principe de proportionnalité, qui rejaillissent sur la protection de la population civile (bien qu'elles visent aussi et même d'abord celle des combattants) contre les effets des hostilités : d'une part, celle selon laquelle le choix des méthodes et moyens de guerre n'est pas illimité ; d'autre part, celle en vertu de laquelle l'emploi de certaines armes ou méthodes de nature à causer des maux superflus est interdit.

## 1. *Le choix des méthodes et moyens de guerre n'est pas illimité*

C'est ce qu'affirme l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 35, qui inaugure la Section 1<sup>ère</sup> du Titre III du Protocole I, consacrée aux «méthodes et moyens de guerre», en posant quelques «règles fondamentales». Par exemple, sont interdites dans cette perspective «les attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu» (article 51-5-b du Protocole I), ou bien encore «les attaques dirigées à titre de représailles contre la population civile ou les personnes civiles» (article 51-6), les prises d'otage, terrorisme, etc.<sup>3</sup>

C'est donc l'exact contraire du «à la guerre comme à la guerre» ou du «tout est permis» de Dostoïevski, et il existe des «crimes de guerre» (tortures, déportation de résistants ou de combattants, etc.<sup>4</sup>, voire des «crimes contre l'humanité», à l'encontre des populations civiles (cf. l'art. 6 du Code de Nuremberg), de caractère imprescriptible (les crimes de guerre l'étant au bout de 10 ans).

## 2. *L'emploi d'armes ou de méthodes de nature à causer des maux superflus est interdit*

Déjà, dès la fin du 19<sup>e</sup> siècle et au début du 20<sup>e</sup>, le droit de la guerre avait posé l'interdiction d'employer des balles «qui s'épanouissent ou s'aplatissent dans le corps humain», dites «balles dum-dum», de «lancer des projectiles du haut de ballons» ou encore «d'utiliser des gaz asphyxiants».

Si la IV<sup>e</sup> Convention n'apporte guère d'éléments nouveaux à cet égard, l'article 35-2 du Protocole I confirme que, d'une manière générale: «Il est interdit d'employer des armes, des projectiles et des matières ainsi que des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus», et l'article 35-3 qu'il «est interdit d'utiliser des mé-

3. Ce qui résultait déjà de la IV<sup>e</sup> Convention (art. 34), selon laquelle (art. 27): «Les personnes protégées ont droit en toutes circonstances au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs droits familiaux, de leurs convictions et pratiques religieuses, de leurs habitudes et de leurs coutumes. Elles seront traitées, en tout temps, avec humanité et protégées notamment contre tout acte de violence ou d'intimidation.

4. Selon l'article 85 du Protocole I («Répression des infractions»), constituent des «infractions graves», c'est-à-dire «considérées comme crimes de guerre», un certain nombre d'infractions commises intentionnellement, dont, par exemple: «— soumettre la population civile ou des personnes civiles à une attaque; lancer une attaque sans discrimination atteignant la population civile ou des biens de caractère civil en sachant que cette attaque causera des pertes en vies humaines, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens de caractère civil qui sont excessifs au sens de l'article 57-2-iii».

thodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel». Pour enfoncer encore le clou, l'article 36 ajoute immédiatement que : «Dans l'étude, la mise au point, l'acquisition ou l'adoption d'une nouvelle arme, de nouveaux moyens ou d'une nouvelle méthode de guerre, une Haute Partie Contractante a l'obligation de déterminer si l'emploi en serait interdit, dans certaines circonstances ou toutes circonstances, par les dispositions du présent Protocole ou par toute autre règle de droit international applicable à toute H.P.C.»

## B — Le principe de discrimination

Il ne s'agit évidemment pas du contraire de l'un des principes fondamentaux du droit international humanitaire, d'ailleurs commun aux droits de l'Homme, le «principe de non-discrimination» entre les individus en fonction de leur race, de leur nationalité, de leurs opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou de tout autre critère analogue (qui n'empêche d'ailleurs pas les différences de traitement au bénéfice des moins favorisés), mais de la discrimination ou distinction qui doit être faite, d'une part entre les combattants et les personnes civiles ; d'autre part, et corrélativement entre les objectifs militaires et les biens de caractère civil. C'est la «règle fondamentale» énoncée à l'article 48, qui inaugure le chapitre I de la Section I du Titre IV du Protocole I («Population civile : protection générale contre les effets des hostilités»), selon lequel : «En vue d'assurer le respect et la protection de la population civile et des biens de caractère civil, les Parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre la population civile et les combattants ainsi qu'entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires et, par conséquent, ne diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires.»

### 1. *Distinction combattants / personnes civiles*

On ne reviendra pas sur la notion de «combattant» (soldat des armées régulières, membres des milices et autres corps de volontaires remplissant les quatre conditions du *Règlement de La Haye de 1907*, mouvements de résistance organisée, etc...), ni sur celle de «prisonnier de guerre» qui en découle, de manière plus souple depuis le Protocole I, pour s'en tenir à celles de «population civile» et de «personnes civiles» (la première visant la population dans son ensemble et la seconde chaque personne prise individuellement).

On l'a dit, d'après l'article 50-1 du Protocole I, la définition en est d'abord donnée négativement, puisque : «Est considérée comme civile toute personne n'appartenant pas à l'une des catégories visées à l'article 4 A-1, 2, 3 et 6 de la III<sup>e</sup> Convention (énumérant les conditions re-

quises pour prétendre au statut de prisonnier de guerre) et à l'article 43 du présent Protocole» (qui, là encore, définit le statut du combattant et du prisonnier de guerre, avec en particulier la notion de «forces armées»). Donc, d'un côté les «combattants», définis avec une certaine précision (même si on a assoupli les conditions), de l'autre les «civils», étant encore précisé que, dans les hypothèses limites ou litigieuses, «en cas de doute, ladite personne sera considérée comme civile» (art. 50-1, *in fine*); que «la population civile comprend toutes les personnes civiles» (art. 50-2) et aussi que «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» (art. 50-3). De plus, on notera que les règles concernant les «blessés, malades et naufragés», qui ne couvraient que les militaires, ont été étendues aux civils par le Protocole I. Selon l'article 8-a de celui-ci, en effet: «Les termes «blessés» et «malades» s'entendent de personnes, militaires ou civiles, qui, en raison d'un traumatisme, d'une maladie etc., ont besoin de soins médicaux et qui s'abstiennent de tout acte d'hostilité. Ces termes visent aussi les femmes en couches, les nouveau-nés et les autres personnes qui pourraient avoir besoin de soins médicaux immédiats, telles que les infirmes et les femmes enceintes, et qui s'abstiennent de tout acte d'hostilité». De même, selon l'article 8-b: «Le terme «naufragé» s'entend des personnes, militaires ou civiles, se trouvant, etc. et qui s'abstiennent de tout acte d'hostilité».

Enfin, l'article 51-4 de ce même Protocole I confirme que: «Les attaques sans discrimination sont interdites» et précise qu'il convient d'entendre par là: «a) Les attaques qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé; b) Les attaques dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le présent Protocole», ... attaques «qui sont en conséquence, dans chacun de ces cas, propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil.»

Cela conduit à distinguer également, toujours en vertu de ce principe fondamental de non-discrimination, les «objectifs militaires» des «biens de caractère civil».

## 2. Distinction objectifs militaires/biens de caractère civil

Longtemps, le droit international humanitaire ne s'est pas intéressé aux objets civils, si ce n'est de manière indirecte, par le biais du *Règlement de La Haye*, déjà cité, restreignant le choix des méthodes et moyens de guerre des belligérants ou des autorités d'occupation, règles reprises parfois par la IV<sup>e</sup> Convention de 1949 (cf., par exemple, l'article 53, dans la section relative aux territoires occupés: «Il est interdit à la Puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers

appartenant, individuellement ou collectivement, à des personnes privées, à l'État ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans le cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires», dans lequel on retrouve, donc, les principes de discrimination et de proportionnalité).

Pour le reste, les seuls biens que chercha d'abord à protéger le droit international humanitaire furent ceux à caractère sanitaire : ambulances et hôpitaux militaires (1<sup>ère</sup> Convention de 1949, art. 19-1), transports sanitaires *civils* (par trains, navires, aéronefs) d'après les articles 18-1, 21 et 22-1 de la IV<sup>e</sup> Convention, étant précisé enfin que le Protocole I évoque désormais, au sens large, les «unités sanitaires», expression qui, selon son article 8-c, «s'entend des établissements et autres formations, militaires ou *civils*, organisés à des fins sanitaires...»

En dehors de ces biens à caractère sanitaire bénéficiant d'une protection spécifique, le Protocole I vise également, enfin, les «biens de caractère civil», qui font l'objet, là encore, d'une définition négative à son article 52-1, puisque : «Sont biens de caractère civil tous les biens qui ne sont pas des objectifs militaires au sens du paragraphe 2». Celui-ci précise en effet que : «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, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis». Par exemple, du matériel militaire, une voie de communication d'importance stratégique, un convoi de ravitaillement destiné à l'armée, un bâtiment civil évacué et réoccupé par des combattants, etc., sont des objectifs, militaires. Comme dans le cas des personnes, il est également spécifié, à l'article 52-3 du Protocole, que : «En cas de doute, un bien qui est normalement affecté à un usage civil, tel qu'un lieu de culte, une maison, un autre type d'habitation ou une école, est présumé ne pas être utilisé en vue d'apporter une contribution effective à l'action militaire.»

Pour rester dans les généralités, l'article 52-1 énonce la règle fondamentale selon laquelle : «Les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques, ni de représailles», et l'article 52-2 ajoute que : «Les attaques doivent être strictement limitées aux objectifs militaires» tels qu'ils viennent d'être définis. Les articles suivants appliquent cette règle à différentes sortes de biens : culturels et lieux de culte, indispensables à la survie de la population, environnement naturel, ouvrages et installations contenant des forces dangereuses, etc., mais tout ceci doit être étudié dans le détail au niveau, précisément, des règles d'application.

## II – Règles d'application

Les deux principes fondamentaux régissant la protection de la population civile contre les effets des hostilités – proportionnalité et discrimination – débouchent sur toute une série de règles d'application spécifiques assurant cette protection de la population civile d'une manière directe, mais aussi d'une manière indirecte. (cf., par exemple, les communiqués n° 1658 et 1659 du CICR, datés des 17/1/ et 1/2/1991, insistant auprès des États impliqués dans le conflit du Golfe «sur l'absolue nécessité de prendre dans la conduite des hostilités toutes les précautions visant à épargner les populations civiles», dans la mesure où «les hostilités se déroulent dans un environnement rendant très périlleuse une réelle protection des civils exposés aux actes de guerre» (communiqué n° 1658) et déplorant que «des millions de civils (aient) été pris au piège de l'occupation et des bombardements, sans refuge possible et sans protection» (n° 1659).

### A — La protection directe de la population civile contre les attaques

Encore faut-il définir les «attaques» dont il est question. C'est ce que fait l'article 49-1 du Protocole I, d'après lequel : «L'expression «attaques» s'entend des actes de violence contre l'adversaire, que ces actes soient offensifs ou défensifs.» Les dispositions du Protocole, est-il encore spécifié, s'appliquent à toutes les attaques, quel que soit le territoire où elles ont lieu, y compris le territoire national appartenant à une partie au conflit mais se trouvant sous le contrôle d'une partie adverse» (49-2). De même, les dispositions du Protocole concernant la «protection générale contre les effets des hostilités» (Titre IV, sect. 1) s'appliquent «à toute opération terrestre, aérienne ou navale pouvant affecter, sur terre, la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Elles s'appliquent en outre à toutes les attaques navales ou aériennes dirigées contre des objectifs sur terre, mais n'affectent pas autrement les règles du droit international dans les conflits armés sur mer ou dans les airs» (49-3) et elles «complètent les règles relatives à la protection humanitaire énoncées dans la IV<sup>e</sup> Convention, en particulier au Titre II, et dans les autres accords internationaux qui lient les H.P.C. ainsi que les autres règles du droit international relatives à la protection des civils et des biens de caractère civil contre les effets des hostilités sur terre, sur mer et dans les airs». Donc, une définition large de la notion d'attaque et la réaffirmation du caractère complémentaire – «additionnel» – du Protocole I par rapport aux Conventions existantes, notamment aux Conventions de Genève de 1949.

Le détail de l'objet de la protection de la population civile contre ces attaques est mentionné, notamment, à l'article 51 du Protocole – qui ne liait certes pas les Alliés, ni l'Irak, mais n'est qu'«additionnel» à la IV<sup>e</sup> Convention, qu'ils ont tous ratifiée – et comprend un certain nombre de précautions à respecter dans l'attaque elle-même et contre ses effets, puisque «la population civile et les personnes civiles jouissent d'une protection générale contre les dangers résultant d'opérations militaires» (51-1). Ainsi: «Ni la population civile en tant que telle, ni les personnes civiles ne doivent être l'objet d'attaques. Sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile» (51-2), disposition méconnue par l'Irak à l'occasion des bombardements par des Scuds de la population civile israélienne, qui de plus est étrangère au conflit; «Les attaques sans discrimination sont interdites» (51-4); l'article 51-5 précise à cet égard que: «Seront, entre autres, considérés comme effectués sans discrimination les types d'attaques suivants: a) Les attaques par bombardement, quels que soient les méthodes ou moyens utilisés, 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; b) Les attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu», selon, toujours, le même principe de proportionnalité.

Dans le but de respecter ces obligations, dont l'article 51-8 précise «qu'aucune violation de ces interdictions ne dispense les parties au conflit de leurs obligations juridiques à l'égard de la population civile et des personnes civiles, y compris l'obligation de prendre les mesures de précaution prévues à l'article 57», le chapitre IV du Protocole 1 énumère un certain nombre de «mesures de précaution» en effet, «dans l'attaque» (art. 57) et «contre les effets des attaques» (art. 58).

Au titre des «précautions dans l'attaque», il est par exemple stipulé que: «1) Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil; 2) En ce qui concerne les attaques, les précautions suivantes doivent être prises: a) ceux qui préparent ou décident une attaque doivent: i) faire tout ce qui est pratiquement possible pour vérifier que les objectifs à attaquer ne sont ni des personnes civiles, ni des biens de caractère civil, et ne bénéficient pas d'une protection spéciale, mais qu'ils sont des objectifs militaires au sens du paragraphe 2 de l'article 52 et que les dispositions du Présent Protocole n'en interdisent pas l'attaque; ii) prendre toutes les précautions

pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum, les pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu ; iii) s'abstenir de lancer une attaque dont on peut attendre qu'elle cause incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu».

De même : «b) une attaque doit être annulée ou interrompue lorsqu'il apparaît que son objectif n'est pas militaire ou qu'il bénéficie d'une protection spéciale ou que l'on peut attendre qu'elle cause incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu ; c) Dans le cas d'attaques pouvant affecter la population civile, un avertissement doit être donné en temps utile et par des moyens efficaces, à moins que les circonstances ne le permettent pas», ce qui laisse une (trop ?) grande latitude à l'attaquant.

Dans le même esprit : «3) Lorsque le choix est possible entre plusieurs objectifs militaires pour obtenir un avantage militaire équivalent, ce choix doit porter sur l'objectif dont on peut penser que l'attaque présente le moins de danger pour les personnes civiles ou pour les biens de caractère civil ; 4) Dans la conduite des opérations militaire sur mer ou dans les airs, chaque Partie au conflit doit prendre, conformément aux droits et aux devoirs qui découlent pour elle des règles du droit international applicables dans les conflits armés, toutes les précautions raisonnables pour éviter les pertes en vies humaines dans la population civile et des dommages aux biens de caractère civil». Enfin, il est précisé à l'article 57-5 qu'«Aucune disposition du présent article ne peut être interprétée comme autorisant des attaques contre la population civile, les personnes civiles ou les biens de caractère civil». On peut se demander si les attaques «chirurgicales» de l'aviation alliée sur Bagdad ou sur les autres villes irakiennes ont respecté ou non ces dispositions, extrêmement précises et réalistes en même temps, du droit international humanitaire, en dehors même de quelques «bavures» expressément avouées comme telles (pour une fois, les progrès techniques auraient permis d'épargner des vies humaines, grâce à la précision des tirs. Mais, cela a-t-il toujours été le cas?).

Au titre des «précautions contre les effets des attaques» (art. 58), que l'Irak aurait pu ou même dû prendre (bien que non partie au Protocole I), le Protocole I spécifie que : «Dans toute la mesure... de ce

qui est pratiquement possible (toujours ce souci de réalisme), les parties au conflit : a) s'efforceront, sans préjudice de l'article 49 de la IV<sup>e</sup> Convention (relatif aux déportations, transferts et évacuations des personnes protégées), d'éloigner du voisinage des objectifs militaires la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil soumis à leur autorité ; b) éviteront de placer des objectifs militaires à l'intérieur ou à proximité de zones fortement peuplées ; c) prendront les autres précautions nécessaires pour protéger contre les dangers résultant des opérations militaires la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil soumis à leur autorité», toutes dispositions bien évidemment méconnues par l'Irak de Saddam Hussein. Il est vrai que l'Irak n'est pas partie aux Protocoles. En revanche, il a signé et ratifié les Conventions de Genève et n'en viole pas moins certaines dispositions de la IV<sup>e</sup> concernant la protection des populations civiles.

Ainsi, l'article 28 de la IV<sup>e</sup> Convention (ratifiée, on le rappelle, par l'Irak) stipule que : «Aucune personne protégée ne pourra être utilisée pour mettre, par sa présence, certains points en certaines régions à l'abri des opérations militaires», interdiction reprise par l'article 51-7 du Protocole I : «La présence ou les mouvements de la population civile ou des personnes civiles ne doivent pas être utilisées pour mettre certains points ou certaines zones à l'abri d'opérations militaires, notamment pour tenter de mettre des objectifs militaires à l'abri d'attaques ou de couvrir, favoriser ou gêner des opérations militaires. Les parties au conflit ne doivent pas diriger les mouvements de la population civile ou des personnes civiles pour tenter de mettre des objectifs militaires à l'abri des attaques ou de couvrir des opérations militaires.»

Le Protocole I est venu ensuite confirmer que : «sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile» (art. 51-2, *in fine*) et que «sont interdites les attaques dirigées à titre de représailles contre la population civile ou les personnes civiles». Et, de fait, depuis la Libération, il semble qu'aucun conflit armé de caractère international dans le monde n'avait plus débouché sur des mesures du type de celles prises par l'Irak à l'égard des civils (par exemple, à Suez en 1956, si des «apatrides» ou prétendus tels, Juifs européens ou Égyptiens déchus de leur nationalité par Nasser, furent bien internés en assez grand nombre, les ressortissants civils britanniques et français en Égypte furent rapatriés par le CICR grâce au soutien de la Suisse qui joua le rôle de «Puissance protectrice» pour défendre leurs intérêts. Lors de la guerre indo-pakistanaise de 1973, de nombreux civils, d'abord un temps internés, furent rapatriés aux termes de l'Accord de New-Dehli du 28 août 1973.

Protection civile, secours à la population : selon l'article 61-a du Protocole I, «l'expression «protection civile» s'entend de l'accomplissement de toutes les tâches humanitaires ou de plusieurs d'entre elles destinées à protéger la population civile contre les dangers des hostilités et des catastrophes et à l'aider à surmonter leurs effets immédiats ainsi qu'à assurer les conditions nécessaires à sa survie. Ces tâches sont les suivantes : service de l'alerte, évacuation, mise à disposition et organisation d'abris, mise en œuvre de mesures d'obscurcissement, sauvetage, services sanitaires, y compris premiers secours et assistance religieuse, lutte contre le feu, repérage et signalisation de zones dangereuses, décontamination, hébergement et approvisionnement d'urgence, aide en cas d'urgence pour le rétablissement et le maintien de l'ordre dans les zones sinistrées, etc.» L'article 62 précise que : «Les organismes civils de protection civile ainsi que leur personnel doivent être respectés et protégés... Ils ont le droit de s'acquitter de leurs tâches de protection civile, sauf en cas de nécessité militaire impérieuse», et ces dispositions «s'appliquent également aux civils qui, bien que n'appartenant pas à des organismes civils de protection civile, répondent à un appel des autorités compétentes et accomplissent sous leur contrôle des tâches de protection civile ; les bâtiments et le matériel utilisés à des fins de protection civile ainsi que les abris destinés à la population civile sont régis par l'article 52 (NB : ils ne doivent faire l'objet ni d'attaques, ni de représailles). Les biens utilisés à des fins de protection civile ne peuvent être ni détruits, ni détournés de leur destination, sauf par la partie à laquelle ils appartiennent». L'article 63 est relatif à la protection civile dans les territoires occupés ; l'article 64 aux organismes civils de protection civile d'États neutres ou d'autres États non parties au conflit et organismes internationaux de coordination ; l'article 65 à la cessation de protection de ces organismes s'ils commettent ou sont utilisés à commettre des actes nuisibles à l'ennemi ; l'article 66 à leur identification (triangle équilatéral bleu sur fond orange) ; et l'article 67 aux membres des forces armées et unités militaires affectés aux organismes de protection civile (protégés et distingués des «combattants», mais ayant le statut de «prisonniers de guerre» s'ils tombent aux mains de l'ennemi).

En revanche, les exigences du principe de discrimination conduisent à traiter différemment les civils qui participent aux hostilités, l'article 51-3 du Protocole I spécifiant bien que : «Les personnes civiles jouissent de la protection accordée par la présente Section, sauf si elles participent directement aux hostilités et pendant la durée de cette participation». Il y a donc d'un côté les «combattants», susceptibles de devenir «prisonniers de guerre» et de bénéficier comme tels de certaines protections du droit international humanitaire ; de l'autre les «populations» et «personnes civiles», protégées en tant que telles par le Règlement de La Haye, la IV<sup>e</sup> Convention et le Protocole I, les uns et les autres devant être soigneusement distingués et reconnus pour ce qu'ils

sont. Entre les deux, il y a les «personnes qui, ayant pris part aux hostilités, n'ont pas droit au statut de prisonnier de guerre et ne bénéficient pas d'un traitement plus favorable conformément à la IV<sup>e</sup> Convention», bien moins protégées mais qui bénéficient tout de même, «en tout temps» (art. 45-3 du Protocole I), de la protection de l'article 75 de ce Protocole, c'est-à-dire de certaines «garanties fondamentales» minimales d'humanité, ou, en territoire occupé, de celle offerte par l'article 5 de la IV<sup>e</sup> Convention même aux espions et aux saboteurs.

Une protection spéciale est également accordée aux femmes et aux enfants, notamment par le Chapitre II de la Section III («personnes au pouvoir d'une Partie au conflit») du Protocole n° I (mais aussi, s'agissant des enfants, par la IV<sup>e</sup> Convention). Ainsi, selon l'article 76 du Protocole I: «1) Les femmes doivent faire l'objet d'un respect particulier et seront protégées, notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et toute autre forme d'attentat à la pudeur; 2) Les cas des femmes enceintes et des mères d'enfants en bas âge dépendant d'elles qui sont arrêtées, détenues ou internées pour des raisons liées au conflit armé seront examinés en priorité absolue; 3) Dans toute la mesure du possible, les parties au conflit s'efforceront d'éviter que la peine de mort soit prononcée contre les femmes enceintes ou les mères d'enfants en bas âge dépendant d'elles pour une infraction commise en relation avec le conflit armé. Une condamnation à mort contre ces femmes pour une telle infraction ne sera pas exécutée».

S'agissant des enfants, de nombreux textes protecteurs ont été promulgués, depuis la «Déclaration de Genève» en cinq points adoptée par la SDN en 1934, jusqu'aux Protocoles additionnels de 1977 en passant par les Conventions de 1949<sup>5</sup>. L'enfant est protégé d'une part en tant que victime civile des conflits armés (outre la protection générale offerte aux personnes civiles, il bénéficie de protections spécifiques contre les effets des conflits armés, directes ou indirectes, c'est-à-dire via la protection de sa famille et de son environnement socio-culturel); d'autre part, en tant que combattant tombé aux mains de l'ennemi (selon un rapport des Nations Unies, il y aurait eu 200 000 enfants-soldats dans le monde, surtout en Iran, en août 1988), les dispositions du droit international humanitaire se révélant en la matière beaucoup plus protectrices que celles de l'article 38 de la Convention sur les droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, ambiguës et restrictives (surtout celles du paragraphe 4).

5. Cf. D. TURPIN, «L'enfant dans tous ses droits», *Les Petites Affiches*, 10-1-1990, pp. 17-25; M. DEYRA, «L'enfant, la guerre et le droit», *ibid*, 1-6-1990, pp. 37-42.

Enfin, un mot doit être dit sur le lien de la prohibition des armes et attaques indiscriminées, «qui ne peuvent pas être dirigées contre un objectif militaire déterminé» (Protocole I, art. 51-4-b), «dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le Protocole» (art. 51-4-c), ou sont «propres à frapper indistinctement des objectifs militaires et des personnes civiles ou des biens de caractère civil», avec la question de l'arme nucléaire.

Si de nombreuses résolutions des Nations Unies ont soutenu que le recours à celle-ci constituait une violation de la Charte et un «crime contre l'humanité», aucune règle de droit international ne l'interdit explicitement, en particulier aucune règle du droit international humanitaire. Pour certains, les progrès technologiques auraient rendu obsolète, dans la guerre moderne, la distinction entre objectifs civils et militaires, alors que, pour d'autres<sup>6</sup> elle constitue toujours la «règle fondamentale» énoncée à l'article 48 du Protocole I, tant en ce qui concerne le principe de discrimination que celui de proportionnalité (pas de maux superflus), rendant l'utilisation de l'arme nucléaire prohibée, sauf «bombe intelligente» et sélective, type bombe à neutrons, qui ne frapperait que les forces armées. C'est en tout cas cette ambiguïté en la matière («l'absence de consensus entre les États signataires en ce qui concerne la portée exacte des obligations assumées par eux en matière de dissuasion») qui a justifié, le 24 février 1984, la volonté de la France de ne ratifier que le Protocole II, mais non le Protocole I. Attitude «gaullienne» constante et récemment réitérée en dépit des sollicitations<sup>7</sup> et de l'adhésion d'autres puissances nucléaires : la Chine depuis le 14 septembre 1983 et, surtout, l'URSS le 29 septembre 1989, sans accompagner cette ratification de la moindre «réserve» relative à l'emploi de l'arme nucléaire, ce qui semble signifier que l'URSS fait sienne l'interprétation donnée par les puissances nucléaires occidentales membres de l'OTAN lors de la signature du Protocole I, selon laquelle le champ d'application de ce dernier se limite aux armes conventionnelles. L'Allemagne, 100<sup>e</sup> État à ratifier le Protocole I, et 90<sup>e</sup> le Protocole II, a assorti sa démarche, le 14 février 1991, d'une «déclaration nucléaire» allant dans le même sens.

Dès lors, on peut estimer qu'il y a aujourd'hui «consensus» pour dire que le Protocole I ne concerne pas l'arme nucléaire et ne s'oppose donc pas à son emploi (lequel relève de la conduite des opérations de guerre, donc du «droit de La Haye» plus que de celui de Genève, voire du «droit du désarmement», qui est toute autre chose) et, dès lors, on ne voit plus très bien ce qui s'oppose à la ratification par notre pays du Protocole I.

6. Cf. E. DAVID, «À propos de certaines justifications théoriques à l'emploi de l'arme nucléaire», *Mélanges Pictet*, p. 325.

7. D. TURPIN, «La mise en œuvre et le développement progressif du droit international humanitaire en France», *Les Petites Affiches*, 13-6-1990, pp. 4-10.

## B — La protection indirecte de la population civile contre les effets des hostilités

D'une part, certains objectifs sont spécialement protégés, car leur destruction affecterait indirectement les populations civiles. D'autre part, certaines zones et localités, pour les mêmes raisons, font également l'objet d'une protection particulière.

### 1. Objectifs spécialement protégés

— *Biens culturels et culturels* : selon l'article 53 du Protocole I : « Sans préjudice des dispositions de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et d'autres instruments internationaux pertinents<sup>8</sup>, il est interdit : a) de commettre tout acte d'hostilité dirigé contre les monuments historiques, les œuvres d'art ou les lieux de culte qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples ; b) d'utiliser ces biens à l'appui de l'effort militaire ; c) de faire de ces biens l'objet de représailles »<sup>9</sup>.

On soulignera que, selon l'article 85-4-d du même Protocole I, est considéré comme une « infraction grave », c'est-à-dire « considéré comme crime de guerre » (art. 85-5), lorsqu'il est commis intentionnellement, « le fait de diriger des attaques contre les monuments historiques, les œuvres d'art ou les lieux de culte clairement reconnus qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples et auxquels une protection spéciale a été accordée en vertu d'un arrangement particulier... provoquant ainsi leur destruction sur une grande échelle, alors qu'il n'existe aucune preuve de violation par la partie adverse de l'article 53-b, et que les monuments historiques, œuvres d'art et lieux de culte en question ne sont pas situés à proximité immédiate d'objectifs militaires ».

Dans le conflit du Golfe, on note que de nombreux sites archéologiques se sont trouvés, par l'effet d'actes volontaires ou non, proches d'objectifs militaires, qu'il s'agisse du Musée national d'archéologie de Bagdad, situé en plein centre-ville, des ruines d'une ziggourat (pyramide à étages) mésopotamienne près du site d'Ur, plus ancienne ville du monde habitée en permanence, où naquit Abraham, à proximité desquelles avaient été installés 21 Migs irakiens, ou encore du site de l'île de Faylaka, quasiment rasé par les bombes alliées car un radar très puissant avait été installé à quelques centaines de mètres (de même qu'au Koweït, les collections du cheik Al-Sabba, rassemblées au musée national, ont été pillées par l'occupant).

8. Toujours ce caractère « additionnel » des Protocoles de 1977. Cf. par exemple la Convention UNESCO du 16-11-1972 sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (qui ne protège que les biens immobiliers).

9. Cf., presque identique, l'art. 16 du Protocole II, pour les conflits armés non internationaux.

– *Biens indispensables à la survie des populations civiles* : l'article 54 du Protocole I est très précis et détaillé à cet égard : «1) Il est interdit d'utiliser contre des civils la famine comme méthode de guerre ; 2) Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse, quel que soit le motif dont il s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison ; 3) Les interdictions prévues au paragraphe 2 ne s'appliquent pas si les biens énumérés sont utilisés par une Partie adverse : a) pour la subsistance des seuls membres de ses forces armées ; b) à d'autres fins que cet approvisionnement, mais comme appui direct d'une action militaire, à condition toutefois de n'engager en aucun cas, contre ces biens, des actions dont on pourrait attendre qu'elles laissent à la population civile si peu de nourriture ou d'eau qu'elle serait réduite à la famine ou forcée de se déplacer ; 4) Ces biens ne devront pas être l'objet de représailles ; 5) Compte tenu des exigences vitales de toute partie pour la défense de son territoire national contre l'invasion, des dérogations aux interdictions prévues au paragraphe 2 sont permises à une partie au conflit sur un tel territoire se trouvant sous son contrôle si des nécessités militaires impérieuses l'exigent», donc sur son propre territoire, si la situation l'exige (tactique de la «terre brûlée»).

– *Environnement naturel* : selon l'article 55 du Protocole I : «1) La guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves. Cette protection inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causent de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population ; 2) Les attaques contre l'environnement naturel à titre de représailles sont interdites».

Résultant d'amendements au texte initial du projet de Protocole, qui n'évoquait pas les atteintes à l'environnement, cet article résulte du principe fondamental selon lequel les belligérants ne disposent pas d'un choix illimité dans les méthodes et les moyens de guerre, dès lors que les conséquences peuvent être graves, «excessives», pour les populations civiles. La «guerre écologique» est ainsi mise hors-la-loi, du moins à partir d'un certain seuil de gravité et de durabilité des dommages, sans que l'on ait pour autant voulu s'enfermer dans une réglementation trop détaillée. On rappellera aussi l'article 35-3 du Protocole I, selon lequel : «Il est interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel.

Même si ces textes ne sont pas très détaillés, il est clair que leur esprit a été méconnu par l'Irak, lorsque ce pays a bombardé les plates-formes pétrolières et des terminaux au Koweït, provoquant marée noire et incendies aux conséquences «étendues, durables et graves».

Par ailleurs, on peut noter l'existence, en réaction à l'usage de défoliants par les États-Unis au Viet-Nam, d'une Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 16 décembre 1969 condamnant l'utilisation de tout agent chimique ayant des effets toxiques sur les hommes, les animaux et les plantes, ainsi que l'emploi de tout élément biologique de guerre empêchant la reproduction des hommes, des animaux ou des plantes. De même, une Convention de Genève du 18 mai 1977, conclue dans le cadre des Nations Unies, proscribit également l'utilisation de techniques ayant des effets durables et graves sur l'environnement, et qui peut être invoquée concurremment au Protocole 1<sup>10</sup>.

– *Ouvrages et installations contenant des forces dangereuses* : ils bénéficient également d'une protection particulière d'après l'article 56 du Protocole 1 : «1) Les ouvrages d'art ou installations contenant des forces dangereuses, à savoir 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, lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ces forces et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile. Les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité ne doivent pas être l'objet d'attaques lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de forces dangereuses et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile ; 2) La protection spéciale contre (ces) attaques ne peut cesser : a) pour les barrages et les digues, que s'ils sont utilisés à des fins autres que leur fonction normale et pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui ; b) pour les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité, que s'ils sont utilisés pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui.»

«3) Dans tous les cas, la population civile et les personnes civiles continuent de bénéficier de toutes les protections qui leur sont conférées par le droit international, y compris des mesures de précaution prévues à l'article 57 (NB : «précautions dans l'attaque», visant à épar-

10. À propos de ce dernier, on notera cependant que l'environnement n'est pas protégé pour lui-même, mais en fonction des répercussions que les atteintes à lui portées pourraient avoir sur la population civile, et surtout qu'il n'a pas été rangé au nombre des objectifs dont la destruction constitue une «infraction grave», un «crime de guerre» au sens de l'article 85 du Protocole 1.

gner les populations civile. Cf. *supra*). Si la protection cesse et si l'un des ouvrages, l'une des installations ou l'un des objectifs militaires (en question) est attaqué, toutes les précautions possibles dans la pratique doivent être prises pour éviter que les forces dangereuses soient libérées; 4) Il est interdit de faire de l'un des ouvrages, de l'une des installations ou de l'un des objectifs militaires (en question) l'objet de représailles; 5) Les parties au conflit s'efforceront de ne pas placer d'objectifs militaires à proximité des ouvrages ou installations mentionnés... Néanmoins, les installations établies à seule fin de défendre les ouvrages ou installations protégés contre les attaques sont autorisées et ne doivent pas être elles-mêmes l'objet d'attaques, à condition qu'elles ne soient pas utilisées dans les hostilités, sauf pour les actions défensives nécessaires afin de répondre aux attaques contre les ouvrages ou installations protégés et que leur armement soit limité aux armes qui ne peuvent servir qu'à repousser une action ennemie contre les ouvrages ou installations protégés.»

«6) Les H.P.C. et les parties au conflit sont instamment invitées à conclure entre elles d'autres accords pour assurer une protection supplémentaire des biens contenant des forces dangereuses; 7) Pour faciliter l'identification des biens protégés par le présent article, les parties au conflit pourront les marquer au moyen d'un signe spécial consistant en un groupe de trois cercles orange vif disposés sur un même axe comme il est spécifié à l'article 16 de l'Annexe I au présent Protocole. L'absence d'une telle signalisation ne dispense en rien les parties au conflit des obligations découlant du présent article.»

Ce luxe de détails et de précautions s'explique par la très grande dangerosité pour les populations civiles des attaques contre les ouvrages ou installations en question. D'ailleurs, contrairement à ce que nous avons relevé à propos de l'environnement naturel, constitue une «infraction grave», constitutive d'un crime de guerre au sens de l'article 85 du Protocole I, le fait de: «3-c: lancer une attaque contre des ouvrages ou installations contenant des forces dangereuses, en sachant que cette attaque causera des pertes en vies humaines, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens de caractère civil qui sont excessifs au sens de l'article 57-2, a. iii.»

## 2. Zones et localités spécialement protégées

Il s'agit de zones et localités dans lesquelles on souhaite pouvoir abriter blessés, malades et personnels sanitaires, voire aussi personnes civiles ne participant pas aux hostilités, afin de leur permettre d'échapper aux effets des hostilités.

– *Les zones de sécurité* ont été mentionnées dès 1949, à l'article 14 de la IV<sup>e</sup> Convention, selon lequel: «Dès le temps de paix, les H.P.C., et après l'ouverture des hostilités les parties au conflit, pourront créer sur leur

propre territoire et, s'il en est besoin, sur les territoires occupés, des zones et localités sanitaires et de sécurité organisées de manière à mettre à l'abri des effets de la guerre les blessés et les malades, les infirmes, les personnes âgées, les enfants de moins de 15 ans, les femmes enceintes et les mères d'enfants de moins de 7 ans; dès le début d'un conflit et au cours de celui-ci, les parties intéressées pourront conclure entre elles des accords pour la reconnaissance des zones et localités qu'elles auraient établies. Elles pourront à cet effet mettre en vigueur les dispositions prévues dans le projet d'accord annexé à la présente convention, en y apportant éventuellement les modifications qu'elles jugeraient nécessaires; les puissances protectrices et le CICR sont invités à prêter leurs bons offices pour faciliter l'établissement et la reconnaissance de ces zones et localités sanitaires et de sécurité.

– *Les zones neutralisées*: elles ont également été prévues par la IV<sup>e</sup> Convention, article 15, selon lequel: «Toute partie au conflit pourra, soit directement, soit par l'entremise d'un État neutre ou d'un organisme humanitaire, proposer à la partie adverse la création, dans les régions où ont lieu des combats, de zones neutralisées destinées à mettre à l'abri des dangers des combats, sans aucune distinction, les personnes suivantes: a) les blessés et les malades, combattants ou non-combattants; b) les personnes civiles qui ne participent pas aux hostilités et qui ne se livrent à aucun travail de caractère militaire pendant leur séjour dans ces zones; – Dès que les parties au conflit se seront mises d'accord sur la situation géographique, l'administration, l'approvisionnement et le contrôle de la zone neutralisée envisagée, un accord sera établi par écrit et signé par les représentants des parties au conflit. Cet accord fixera le début et la durée de la neutralisation de la zone.»

– *Les localités non défendues*: c'est le retour, avec l'article 59 du Protocole I, à la vieille –et floue– notion de «ville ouverte», que l'on rencontrait déjà dans le *Règlement de La Haye de 1907*. Selon l'article 59: 1) Il est interdit aux parties au conflit d'attaquer, par quelque moyen que ce soit, des localités non défendues; 2) Les autorités compétentes d'une partie au conflit pourront déclarer localité non défendue 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 par une partie adverse. Une telle localité doit remplir les conditions suivantes: a) tous les combattants ainsi que les armes et le matériel militaire mobiles devront avoir été évacués; b) il ne doit pas être fait un usage hostile des installations ou des établissements militaires fixes; c) les autorités et la population ne commettront pas d'actes d'hostilité; d) aucune activité à l'appui d'opérations militaires ne doit être entreprise.»

«3) La présence, dans cette localité de personnes spécialement protégées par les Conventions et le Protocole et de forces de police

retenues à seule fin de maintenir l'ordre public n'est pas contraire aux conditions pesées au paragraphe 2.»

«4) La déclaration faite en vertu du paragraphe 2 doit être adressée à la partie adverse et doit déterminer et indiquer de manière aussi précise que possible, les limites de la localité non défendue. La partie au conflit qui reçoit la déclaration doit en accuser réception et traiter la localité comme une localité non défendue à moins que les conditions posées au paragraphe 2 ne soient pas effectivement remplies, auquel cas elle doit en informer sans délai la partie qui aura fait la déclaration. Même lorsque les conditions posées au paragraphe 2 ne sont pas remplies, la localité continuera de bénéficier de la protection prévue par les autres dispositions du Protocole et les autres règles du droit international humanitaire.»

«5) Les parties au conflit pourront se mettre d'accord sur la création des localités non défendues, même si ces localités ne remplissent pas les conditions posées au paragraphe 2. L'accord devrait déterminer et indiquer, de manière aussi précise que possible, les limites de la localité non défendue, en cas de besoin, il peut fixer les modalités de contrôle.»

«6) La partie au pouvoir de laquelle se trouve une localité faisant l'objet d'un tel accord doit la marquer, dans la mesure du possible, par des signes, à convenir avec l'autre partie, qui doivent être placés en des endroits où ils seront clairement visibles, en particulier au périmètre et aux limites de la localité et sur les routes principales.»

«7) Une localité perd son statut de localité non défendue lorsqu'elle ne remplit plus les conditions posées au paragraphe 2 ou dans l'accord mentionné au paragraphe 5. Dans une telle éventualité, la localité continue de bénéficier de la protection prévue par les autres dispositions du Protocole et les autres règles du droit international humanitaire». Le CICR a demandé, en vain, le 26 février 1991, la création de telles zones et localités sanitaires et de sécurité dans le conflit du Golfe, ainsi que des «zones neutralisées» telles que citées. De même, la Malaisie a proposé, toujours en vain, le 19 janvier 1991, que La Mecque et Médine, en Arabie Saoudite, soient déclarées «villes ouvertes», afin d'éviter qu'elles ne soient prises pour cibles.

À noter enfin que, selon l'article 85-3-d du Protocole I, constitue une «infraction grave» constitutive de crime de guerre le fait de «soumettre à une attaque des localités non défendues et des zones démilitarisées.»

— *Les zones démilitarisées*, précisément, sont évoquées à l'article 60 du Protocole I, selon lequel: «1) Il est interdit aux parties au conflit d'étendre leurs opérations militaires aux zones auxquelles elles auront conféré par accord le statut de zone démilitarisée si cette extension est contraire aux dispositions d'un tel accord.»

«2) Cet accord sera exprès : il pourra être conclu verbalement ou par écrit, directement ou par l'entremise d'une puissance protectrice ou d'une organisation humanitaire impartiale, et consister en des déclarations réciproques et concordantes. Il pourra être conclu aussi bien en temps de paix qu'après l'ouverture des hostilités et devrait déterminer et indiquer, de manière aussi précise que possible, les limites de la zone démilitarisée ; il fixera, en cas de besoin, les modalités de contrôle.»

«3) L'objet d'un tel accord sera normalement une zone remplissant les conditions suivantes : a) tous les combattants, ainsi que les armes et le matériel militaire mobiles, devront avoir été évacués ; b) il ne sera pas fait un usage hostile des installations ou des établissements militaires fixes ; c) les autorités et la population ne commettront pas d'actes d'hostilité ; d) toute activité liée à l'effort militaire devra avoir cessé.»

«Les parties au conflit s'entendront au sujet de l'interprétation à donner à la condition posée à l'alinéa d et au sujet des personnes autres que celles mentionnées au paragraphe 4, à admettre dans la zone démilitarisée.»

«4) La présence, dans cette zone, de personnes spécialement protégées par les Conventions et par le présent Protocole et les forces de police retenues à seule fin de maintenir l'ordre public n'est pas contraire aux conditions posées au paragraphe 3.»

«5) La partie au pouvoir de laquelle se trouve une telle zone doit la marquer, dans la mesure du possible, par des signes à convenir avec l'autre partie, qui doivent être placés en des endroits où ils seront clairement visibles, en particulier au périmètre et aux limites de la zone et sur les routes principales.»