

## La guerre urbaine : un défi pour le droit et l'action humanitaires

*Julien Antouly* • Chargé de développement à la Fondation Croix-Rouge française

---

De plus en plus, la guerre se fait urbaine. Parce que les centres de pouvoir y sont installés, parce que les ressources y sont concentrées et parce que les populations civiles y sont comme prises en otage. Une situation qui interroge le droit de la guerre et les logiques d'action des humanitaires.

---

**M**ossoul, Alep ou encore Sanaa. De nombreuses villes ont récemment connu des conflits meurtriers et destructeurs, et sont parfois encore le théâtre d'opérations armées complexes et violentes. La destruction des biens civils, la mise hors service des infrastructures sanitaires et la terreur causée par les bombardements ont provoqué la mort de milliers de civils et la fuite de nombreux survivants<sup>1</sup>.

Cet article analyse les défis posés par les conflits armés contemporains se déroulant dans des villes. Après un aperçu historique, il aborde les problématiques humanitaires rencontrées, notamment les conséquences de l'emploi d'armes explosives en zones peuplées, avant de proposer des réflexions pour adapter le droit et l'action humanitaires à ces défis.

### L'urbanisation croissante des conflits armés

La guerre est un phénomène social ancien et en constante évolution. Si les travaux de polémologie consacrent peu d'espace à la place des villes, ces dernières ont toujours été touchées par la violence armée. Toutes les époques de l'histoire ont connu des cités détruites<sup>2</sup>, ou expérimenté des techniques de guerres urbaines particulières – comme l'utilisation du siège à l'Antiquité ou au Moyen-Âge<sup>3</sup>. Mais la guerre urbaine a connu de fortes évolutions, notamment au cours des deux derniers siècles, que nous pouvons découper en trois périodes.

La première correspond à l'apparition des États et des armées modernes à partir du XVIII<sup>e</sup> siècle, avec des guerres essentiellement interétatiques et en rase campagne<sup>4</sup>. Puis, à partir des années 1930, les villes ont davantage été ciblées et touchées par les conflits. La guerre civile espagnole, la guerre sino-japonaise<sup>5</sup> et surtout la Seconde Guerre mondiale<sup>6</sup> furent des conflits où les villes,

---

<sup>1</sup> Dans un récent rapport, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) faisait l'état de la question dans les trois pays cités plus haut, reprenant les mots d'un jeune habitant d'Alep, forcé de fuir sa ville natale à cause de la guerre : CICR, « *J'ai vu ma ville mourir* » : Conflits urbains en Irak, en Syrie et au Yémen – Témoignages des lignes de front, 14 juin 2017, [https://shop.icrc.org/i-saw-my-city-die.html?\\_\\_store=fr](https://shop.icrc.org/i-saw-my-city-die.html?__store=fr)

<sup>2</sup> François Grünewald, "War in the city: lessons learnt for the new century of urban disasters", Nova Publishers, 2013, p.123-156.

<sup>3</sup> Gregory J. Ashworth, *War and the City*, Routledge, 1991.

<sup>4</sup> Alvina Hoffmann, "The urbanization of warfare: Historical development and contemporary challenges", *St Antony's International Review*, vol.12, n°2, February 2017, p.176-189.

<sup>5</sup> Vincent Bernard, "Editorial: War in cities: the spectre of total war", *International Review of the Red Cross*, vol.98, n°901, April 2016, p.1-12.

<sup>6</sup> Alexandre Vautravers, "Military operations in urban areas", *International Review of the Red Cross*, vol.92, n°878, June 2010, p.437-452.

## HUMANITARIAN ALTERNATIVES

dotées d'importantes capacités industrielles, étaient devenues stratégiques pour les belligérants, parfois même des objectifs militaires globaux à l'image de Dresde ou Hiroshima. La population civile, directement prise pour cible, en fut alors la première victime. Enfin, la guerre froide a bien souvent ramené la guerre dans les campagnes, accouchant de conflits qui se déroulèrent loin des centres urbains, comme ce fut le cas au Vietnam, au Cambodge, ou dans certains pays d'Afrique<sup>7</sup>. Les guérillas urbaines du Salvador ou du Guatemala se montrèrent alors aussi exceptionnelles qu'inefficaces pour les groupes armés non étatiques qui s'y livrèrent.

Or, depuis les années 1990 et la fin de l'opposition bloc contre bloc, les guerres semblent se faire de plus en plus urbaines, adoptant les traits des conflits armés contemporains, à savoir qu'elles sont davantage internes qu'internationales, durables et opposant des ennemis aux moyens très différents. On parle ainsi de « conflits asymétriques ». Leur proportion semble avoir fortement augmenté, même si nous constatons un manque de données précises sur le sujet.

Pour expliquer ce phénomène d'urbanisation, il convient en premier lieu d'observer l'évolution démographique mondiale. Depuis le début du siècle, la population urbaine a dépassé la population rurale et cette tendance continue à s'amplifier avec une projection de 68 % d'urbains d'ici à 2050<sup>8</sup>. Ensuite, le caractère asymétrique des conflits contemporains explique en partie leur urbanisation. En effet, en cas d'inégalités criantes des moyens et des forces, le belligérant le plus faible a tout intérêt à combattre en zone urbaine. Comme le note Eyal Weizman<sup>9</sup>, la ville est aujourd'hui pour les groupes armés non étatiques l'équivalent de la jungle dans les années 1970 et 1980 : un environnement où ils peuvent facilement se cacher, tirer profit de leur connaissance du terrain et rendre inopérants certains moyens de guerres technologiques à la disposition des armées puissantes<sup>10</sup>. L'environnement urbain leur offre également une exposition médiatique plus forte, et concentre les centres économiques, politiques et symboliques de la puissance qu'ils combattent. Enfin, le rôle de la population civile dans les conflits a également évolué et peut expliquer leur urbanisation. En effet, des politologues avancent l'idée que la population est aujourd'hui un acteur tiers, et la détruire, la terroriser ou la protéger relève d'une décision stratégique<sup>11</sup>. La guerre consistant à « gagner les cœurs et les esprits », elle doit donc se dérouler au plus proche de ces populations.

### La guerre urbaine, un défi humanitaire

Les dernières données collectées, quoique parcellaires, tendent à estimer que la guerre urbaine toucherait aujourd'hui plus de cinquante millions de personnes civiles à travers le monde<sup>12</sup> et tuerait en moyenne huit fois plus qu'un conflit en milieu rural<sup>13</sup>. La complexité des théâtres urbains représente un défi majeur pour les opérations militaires et humanitaires, du fait de la densité de population, ou de l'entremêlement des civils et des combattants. Joshua Baker, réalisateur du film *Battle for Mosul*<sup>14</sup> rapporte ce témoignage : « Un commandant m'a raconté que les combats étaient parfois si rapprochés qu'il pouvait lui-même être dans la cuisine d'un

<sup>7</sup> François Grünewald, « War in the city... », art. cit.

<sup>8</sup> Nations unies, *World Urbanization Prospects 2018*, mai 2018.

<sup>9</sup> Vincent Bernard, « Interview with Eyal Weizman », *International Review of the Red Cross* vol.98, n°901, April 2016, p.21-37.

<sup>10</sup> Alicia Hills, *Future War in Cities: Rethinking a Liberal Dilemma*, Frank Cass Publishers, 2004.

<sup>11</sup> Matthew Waxman, *International Law and the Politics of Urban Air Operations*, RAND Corporation, 2000.

<sup>12</sup> ICRC, *Urban Services During Protracted Armed Conflict*, ICRC, 2015.

<sup>13</sup> Communiqué de presse du CICR, à l'occasion de la sortie du rapport du CICR, « J'ai vu... », le 14 juin 2017. <https://www.icrc.org/en/document/new-research-shows-urban-warfare-eight-times-more-deadly-civilians-syria-iraq>

<sup>14</sup> CICR, « J'ai vu... », *op. cit.*, p. 31.

appartement et échanger des coups de feu avec un adversaire qui se trouvait dans le salon, alors que, à l'étage, il y avait des civils. »

Autre défi humanitaire majeur, les dégâts occasionnés par l'utilisation de méthodes et de moyens de guerre conçus pour des combats en rase campagne. Parmi eux, l'emploi d'armes explosives en zones densément peuplées, souvent imprécises tant elles ont un « large rayon d'impact » du fait de leur système de tir approximatif, de leur puissance explosive ou du nombre de sous-munitions qu'elles contiennent. Le CICR, de nombreuses ONG<sup>15</sup> et même des États<sup>16</sup> s'accordent pour condamner ces pratiques en constante augmentation qui occasionnent d'importants dégâts parmi les populations civiles. La coalition d'ONG Action on Armed Violence (AOAV), qui documente ces utilisations, avance que leur emploi en zone urbaine tue en moyenne vingt-huit personnes, dont 90 % de civils, contre seulement trois en zone non peuplée<sup>17</sup>.

Outre les dégâts causés directement par l'explosion, les armes explosives peuvent provoquer une myriade de conséquences indirectes, des « effets dominos » qui viennent affecter les infrastructures essentielles à la population. Par exemple, une attaque visant un dépôt d'armes peut endommager une centrale électrique adjacente, dont l'arrêt de la production entraînera des difficultés pour le fonctionnement d'un hôpital<sup>18</sup> ou de l'assainissement de l'eau, créant des risques pour les blessés et des conditions favorables à l'apparition de maladies hydriques. Ces conséquences sont plus importantes en milieu urbain, où les populations sont davantage dépendantes des services essentiels, et où les réseaux sont fortement interconnectés, ce qui favorise le risque de dysfonctionnement ou d'arrêt lorsqu'un élément est impacté par un conflit. L'arrêt de certaines infrastructures, par leur position centrale et en amont d'un réseau de services (« *upstream component*<sup>19</sup> »), peut ainsi affecter des milliers de personnes simultanément.

Pour répondre à ces défis contemporains, nous proposons ici deux pistes, l'une liée à l'interprétation de certaines règles du droit international humanitaire (DIH), l'autre à l'adaptation de l'action des organisations humanitaires.

### **Interpréter le droit international humanitaire à l'aune des guerres urbaines**

Le DIH est un ensemble de règles qui visent à limiter les effets des conflits armés, à protéger les personnes qui ne participent pas ou plus aux combats et permet de restreindre les moyens et méthodes de guerre autorisés utilisés par les belligérants. À quelques exceptions près<sup>20</sup>, il n'existe pas en DIH de règles spécifiques au milieu urbain. Cependant, le fait qu'un conflit se déroule en ville peut influencer l'interprétation de règles existantes<sup>21</sup>. Si l'emploi d'armes explosives en milieu urbain n'est pas expressément prohibé, on peut questionner leur légalité vis-à-vis de deux principes cardinaux du DIH : la distinction et la proportionnalité.

---

<sup>15</sup> Ainsi, la coalition « International network against explosive weapons » comprend plus de 30 ONG, dont Human Rights Watch, Humanity & Inclusion, Oxfam, Save the Children et Article 36.

<sup>16</sup> CICR, *Explosive Weapons in Populated Areas: Humanitarian, Legal, Technical and Military Aspects*, Chavannes-de-Bogis, 24 and 25 February 2015.

<sup>17</sup> AOAV, « Explosive Truths: Monitoring Explosive Violence in 2016 », April 2017, p.17.

<sup>18</sup> De nombreux exemples sont très bien documentés sur le site internet : <http://www.thirstycitiesinwar.com/>

<sup>19</sup> ICRC, *Urban Services...*, *op. cit.*

<sup>20</sup> Nous pouvons citer par exemple l'interdiction de considérer une ville comme un objectif militaire unique, contenue à l'article 51 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949.

<sup>21</sup> CICR, *International Humanitarian Law and the challenges of contemporary armed conflicts*, Geneva, 2011, p.41.

## HUMANITARIAN ALTERNATIVES

Le principe de distinction vise à protéger les populations et biens civils, interdisant notamment l'emploi de « moyens de guerre ne pouvant être dirigés vers un objectif militaire spécifique<sup>22</sup> », car trop imprécis. Pour éclairer l'interprétation de cette règle et son application à l'emploi d'armes explosives en zone urbaine, il est possible de s'appuyer sur des données empiriques collectées par des ONG spécialisées. Selon l'AOAV, même lorsqu'une attaque est dirigée contre un objectif militaire, 56 % des victimes sont des personnes civiles, et cela monte à 82 % en cas d'attaque en zone très densément peuplée. La coalition « Article 36 » a quant à elle modélisé les impacts causés par certains mortiers très utilisés en Syrie et en Irak<sup>23</sup>. Leur rayon d'impact, la zone où les explosifs sont susceptibles de tomber, atteint parfois plusieurs centaines de mètres. Ces niveaux de précisions paraissent aujourd'hui incompatibles avec le principe de distinction, et inacceptables moralement lorsque ces armes sont utilisées dans des zones à forte densité de population.

Les armes explosives en zones peuplées interrogent également sur leur respect du principe de proportionnalité. Celui-ci interdit les attaques dont les dommages attendus seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire obtenu<sup>24</sup>. Si la force obligatoire du principe de proportionnalité n'est plus à démontrer, son interprétation en zone urbaine soulève des questions. En effet, dans la mise en balance entre l'avantage militaire et les dégâts collatéraux attendus, les belligérants doivent-ils considérer uniquement les conséquences directes et immédiates de l'attaque (morts, blessés), ou bien l'ensemble des effets attendus, y compris ceux indirects et non immédiats ? Une analyse juridique approfondie<sup>25</sup> fait apparaître un consensus croissant sur l'obligation de prendre en compte l'ensemble des « effets prévisibles » d'une attaque, qu'ils soient immédiats ou indirects. Bien entendu, il est illusoire de pouvoir prévoir l'ensemble des conséquences d'une attaque. Cependant, les forces armées peuvent mettre en œuvre certaines bonnes pratiques.

Tout d'abord, le principe de précaution<sup>26</sup> leur impose de rassembler le maximum d'informations possibles pour évaluer les effets d'une attaque (plans, zones de vulnérabilités...). Cette évaluation est également facilitée par l'évolution des moyens technologiques, mais aussi par la production de données empiriques sur l'utilisation de certaines armes, disponibles en *open source*. Des acteurs de la société civile ont dans ce but collecté des données sur des conflits urbains, afin de modéliser les conséquences de la violence armée sur les bâtiments civils, pour les mettre à disposition des belligérants<sup>27</sup>. Enfin, des experts militaires<sup>28</sup> recommandent par exemple l'intégration d'urbanistes dans les états-majors, pour faciliter l'évaluation des dommages collatéraux.

Il ne fait aucun doute que l'emploi d'armes explosives en zone urbaine est difficilement conciliable avec le respect du DIH, notamment lorsque ces armes sont particulièrement imprécises. Cette position est confirmée par le CICR, qui appelle les belligérants à éviter leur usage : « En raison de la probabilité importante d'effets indiscriminés et malgré l'absence d'une interdiction légale expresse pour certains types d'armes, le CICR considère qu'il convient d'éviter les armes explosives ayant un large rayon d'impact dans les zones densément peuplées<sup>29</sup>. »

<sup>22</sup> Article 51 § 4 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949.

<sup>23</sup> Article 36 et PAX, « *Areas of harm: Understanding explosive weapons with wide area effects* », October 2016.

<sup>24</sup> Article 51 § 5 b du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949.

<sup>25</sup> Laurent Gisel (ed.), « The principle of proportionality in the rules governing the conduct of hostilities under international humanitarian law », ICRC/Université Laval, Report of the International Expert Meeting, 22-23 June 2016 ; Julien Antouly, *La protection des civils lors des conflits armés urbains*, CESICE, 2017.

<sup>26</sup> Article 57 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949.

<sup>27</sup> Voir par exemple le projet « Gaza platform » conduit par Amnesty International et Forensic Architecture. Consultable sur <https://gazaplatform.amnesty.org>

<sup>28</sup> John Spencer, *The army needs an urban warfare school and it needs it soon*, Modern War Institute, 2017.

<sup>29</sup> ICRC, *International Humanitarian Law...*, *op. cit.*, p.42 [notre traduction].

### Adapter l'action humanitaire aux contextes de conflits urbains

La nature des défis posés par les conflits en zone urbaine appelle également à repenser les modalités de la réponse humanitaire apportée, voire à un « changement de paradigme<sup>30</sup> ». En premier lieu, il apparaît nécessaire d'apporter une réponse holistique aux besoins humanitaires résultant de conflits urbains. L'interdépendance des réseaux de services, l'entremêlement des civils et des combattants et le caractère prolongé des conflits demandent des interventions transversales, non sectorisées et sur le long terme. En effet, réparer un service urbain nécessite du temps, des ressources et des compétences spécifiques : réparation des infrastructures, formation des gestionnaires, etc. En parallèle, il est indispensable de continuer à mener des actions d'urgence, afin d'aider les populations affectées à survivre. C'est pourquoi certains acteurs humanitaires appellent à de nouveaux schémas de financement<sup>31</sup>, pour réconcilier les actions court terme et long terme, comme les approches individuelles et systémiques.

Par ailleurs, on observe une évolution importante des besoins humanitaires durant les conflits urbains, lesquels provoquent de nombreux dégâts invisibles du fait des bombardements incessants, des semaines de siège ou de la destruction de symboles forts. Il en va ainsi des besoins en santé mentale des populations affectées que l'action humanitaire doit impérativement prendre en charge. Plus récemment, les « besoins digitaux » semblent également gagner en importance : les populations victimes de violences expriment un besoin croissant d'être connectées, de pouvoir communiquer avec leurs proches, de voir leurs données et leur identité numérique protégées afin de conserver certains documents essentiels. Yves Daccord, le directeur général du CICR, observait en décembre dernier qu'ils constituaient une « troisième génération » de besoins humanitaires<sup>32</sup>.

Enfin, si l'accès aux zones de conflit et aux populations civiles affectées est une problématique globale de plus en plus importante<sup>33</sup>, elle est particulièrement prégnante en milieu urbain. Les villes en conflit sont en effet souvent fragmentées et contrôlées par des belligérants divers, dont certains peuvent empêcher délibérément l'accès à des zones spécifiques. Il est important que les organisations humanitaires puissent négocier et dialoguer davantage avec les pouvoirs publics locaux et les organisations de la société civile locale, afin de « décentraliser » la diplomatie humanitaire. Malgré les craintes parfois fondées à propos du respect des principes humanitaires ou de la corruption<sup>34</sup>, de telles collaborations peuvent permettre de mieux comprendre les contextes locaux, de faciliter les accès et d'identifier plus rapidement les besoins humanitaires<sup>35</sup>.

### Biographie • Julien Antouly

Diplômé de droit et relations internationales de l'Université Grenoble-Alpes et titulaire d'un master en management de l'École supérieure de commerce de Grenoble, ses travaux de recherche ont jusque-là porté sur le droit international humanitaire et la justice transitionnelle. Julien est aujourd'hui chargé de développement à la Fondation Croix-Rouge française, et enseignant vacataire à l'Université Paris II Panthéon-Assas.

<sup>30</sup> ICRC, *Urban Services...*, *op. cit.*, p.7.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>32</sup> *France Culture*, série « Où va l'humanitaire ? », épisode diffusé le 17 décembre 2018.

<sup>33</sup> Ben Ramalingam and Paul Knox Clarke, "Meeting the Urban Challenge: Adapting humanitarian efforts to an urban world", *ALNAP*, July 2012.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Donald Brown *et al.*, *Urban Crises and Humanitarian Responses: A Literature Review*, University College London, avril 2015.

*Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires.*

*Pour citer cet article : Julien Antouly, « La guerre urbaine : un défi pour le droit et l'action humanitaires »,  
Alternatives Humanitaires, n°10, mars 2019, p. 108-117,*

<http://alternatives-humanitaires.org/fr/2019/03/25/la-guerre-urbaine-un-defi-pour-le-droit-et-laction-humanitaires/#more-7660>

ISBN de l'article (PDF) : 978-2-37704-497-9