



Conseil de sécurité

Distr. générale
14 mai 2024
Français
Original : anglais

Protection des civils en période de conflit armé

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis comme suite à la demande formulée par la Présidente du Conseil de sécurité dans sa déclaration du 21 septembre 2018 (S/PRST/2018/18). Il donne également suite aux demandes d'informations concernant une série de thèmes particuliers formulées par le Conseil dans ses résolutions 2286 (2016), 2417 (2018), 2474 (2019), 2475 (2019) et 2573 (2021).

2. Cette année marque le vingt-cinquième anniversaire de l'inscription de la protection des civils au programme de travail du Conseil de sécurité. Elle marque également le soixante-quinzième anniversaire de la Convention de Genève 1949, une pierre angulaire du droit international humanitaire. Vu les dommages effroyables causés à d'innombrables civils dans les zones de conflit dans le monde, ils invitent à réfléchir à ce que signifie la protection des civils et à ce qui peut être fait de plus pour prévenir ou atténuer les risques de préjudices pour les civils.

3. En 2023, la situation sur le plan de la protection des civils a été particulièrement lugubre. Comme décrit à la section II, l'attaque lancée le 7 octobre en Israël par le Hamas et d'autres groupes armés palestiniens et l'enlèvement de quelque 250 personnes, dont des civils, et l'intense riposte militaire israélienne à Gaza ont entraîné des morts de civils et la destruction de biens de caractère civil d'une ampleur jamais vue encore dans ce conflit qui dure depuis des décennies. Au Soudan, le conflit meurtrier qui a éclaté en avril 2023 a été catastrophique, des dizaines de milliers de civils ayant été tués ou blessés et des millions de personnes déplacées. Au Myanmar, au Nigéria, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo, dans le Sahel, en Somalie et en Ukraine, entre autres, les conflits se sont poursuivis selon des degrés d'intensité variables mais un même schéma de dommages civils graves et durables. Dans tous ces conflits, le droit international humanitaire et le droit international des droits humains ont été peu respectés, et les exigences formulées par le Conseil de sécurité dans les résolutions sur la protection des civils qu'il a adoptées ces 25 dernières années n'ont guère eu d'effets.

4. Pour faire avancer le programme de protection des civils dans les années à venir, il faut d'urgence mobiliser un engagement en faveur du respect du droit international, notamment de la Charte des Nations Unies. Dans cette optique, il faut redoubler d'efforts pour renforcer le respect par les parties à un conflit du droit international humanitaire et du droit international des droits humains et garantir que les auteurs de



violations sont amenés à répondre de leurs actes. Les États doivent veiller à ce que le Pacte pour l'avenir ne soit pas simplement une réaffirmation de leur attachement au plein respect du droit dans les conflits armés et à ce que les engagements pris de renforcer la protection et d'enquêter sur les violations s'accompagnent de mesures concrètes et efficaces.

5. Il est également nécessaire de réfléchir à notre conception de la protection des civils dans les conflits armés actuels et futurs. Comme il en est question à la section III, le renforcement du respect du droit international humanitaire et du droit international des droits humains tient une place centrale dans le programme de protection des civils. Il faut toutefois compléter cette approche en mettant l'accent sur les préjudices subis par les civils dans les conflits, même lorsque les parties affirment respecter le droit, afin de pouvoir trouver des moyens efficaces d'y remédier.

II. La situation mondiale sur le plan de la protection des civils

A. Préjudices causés aux civils de façon généralisée

6. En 2023, des centaines de milliers de civils ont été tués ou ont subi des blessures effroyables, victimes d'attaques délibérées ou indiscriminées, ainsi que d'attaques prétendument légales au regard du droit international humanitaire. L'Organisation des Nations Unies a enregistré au moins 33 443 morts parmi les civils dans les conflits que le monde a connus en 2023, soit une augmentation de 72 % par rapport à 2022. La proportion de femmes tuées a doublé et celle d'enfants tués a triplé par rapport à 2022. En 2023, 4 civils sur 10 tués dans des conflits étaient des femmes, et 3 sur 10 des enfants. Sept sur 10 morts de civils enregistrés se sont produits dans le Territoire palestinien occupé et en Israël, ce qui fait de ce conflit le plus meurtrier pour les civils en 2023. La mort de quelque 1 200 personnes, en majorité des civils, dans les attaques lancées par le Hamas et d'autres groupes armés en Israël le 7 octobre, ainsi que l'enlèvement de civils et les violences sexuelles, ont été suivis d'un grand nombre de morts parmi les civils et d'une destruction de nombreux biens de caractère civil durant les trois premiers mois de l'opération militaire israélienne à Gaza. Selon le Ministère de la santé de Gaza, à la fin de 2023, 21 672 Palestiniens avaient été tués et 56 165 blessés, en majorité des femmes et des enfants. L'année 2023 a également été l'année la plus meurtrière pour les Palestiniens de Cisjordanie occupée, y compris Jérusalem-Est, depuis que l'Organisation des Nations Unies a commencé à y recenser des victimes en 2005.

7. Selon les sources des Nations Unies, des dommages civils généralisés ont également été signalés au Mali, au Mozambique, au Myanmar, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan et au Soudan du Sud, entre autres. En République démocratique du Congo, plus de 219 000 victimes du conflit armé ont été déplorées. Au Mali, 1 300 civils ont été tués lors de problèmes de sécurité tandis qu'au Myanmar, le dernier trimestre de 2023 a été marqué par l'aggravation du conflit, avec frappes aériennes, pilonnages d'artillerie et incendies de villages. Les zones urbaines ont été plus touchées qu'auparavant, des bombardements et des tirs d'obus ayant été signalés dans des villes. Dans le nord-est du Nigéria, la violence a fait 4 533 morts parmi les civils en 2023 et plus de 1 400 civils ont été tués ou blessés dans des attaques en Somalie. Au Soudan du Sud, il y a eu 848 attaques en 2023 et 1 527 civils ont été tués, 1 040 blessés et 597 enlevés. Au Soudan, environ 12 260 personnes ont été tuées et 33 000 blessées à la suite du conflit qui a éclaté en avril entre les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide. On a signalé des attaques à l'arme explosive contre des quartiers résidentiels ainsi que des exécutions sommaires et des violences sexuelles, qui ont touché tout

particulièrement les femmes et les filles. En République arabe syrienne, au moins 556 civils seraient tués lors de violences liées au conflit. En Ukraine, comme suite à l'invasion du pays par la Fédération de Russie, le conflit a fait 1 958 morts et 6 572 blessés parmi les civils en 2023.

Guerre urbaine et utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées

8. Les effets sur les civils étaient particulièrement graves lorsque les combats se déroulaient dans les zones peuplées et impliquaient l'utilisation d'armes explosives. En 2023, près de 30 000 civils ont été tués ou blessés par l'utilisation d'armes explosives dans seulement six situations de conflit : Gaza, Myanmar, République arabe syrienne, Soudan, Ukraine et Yémen. Les civils représentaient 90 % des personnes tuées ou blessées lorsque des armes explosives étaient employées dans des zones peuplées. Selon les sources des Nations Unies, l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées a été la principale cause des pertes civiles au Soudan et en Ukraine. Dans le cas de cette dernière, des villes entières ont été dévastées par l'utilisation d'armes explosives. En 2023, l'emploi d'engins explosifs improvisés en Afghanistan, au Burkina Faso, au Cameroun, au Mali, au Niger, au Nigéria, aux Philippines, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo et en Somalie, entre autres, a également fait un grand nombre de victimes parmi les civils.

9. Dans la note d'orientation sur le Nouvel Agenda pour la paix, le Secrétaire général a exhorté les États à renforcer la protection des civils dans les zones peuplées, notamment en s'abstenant de livrer des combats dans les zones urbaines. Le Secrétaire général a également exhorté les États qui ne l'avaient pas encore fait à adopter la Déclaration politique de 2022 sur le renforcement de la protection des civils contre les conséquences humanitaires découlant de l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées. Conformément à la Déclaration, les États devraient réexaminer et réviser les politiques militaires existantes, ou en élaborer de nouvelles, pour se conformer à la Déclaration et au principe consistant à éviter l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées en raison du fort risque de causer des préjudices à la population. Les États sont également encouragés à honorer leur engagement de faire respecter les dispositions de la Déclaration par toutes les parties à un conflit armé. Plus précisément, les exportations ou transferts d'armes aux parties à un conflit armé pourraient être subordonnés à l'application des dispositions de la Déclaration et au respect du droit international humanitaire et du droit international des droits humains.

Attaques visant des infrastructures critiques

10. Des infrastructures critiques, notamment pour la fourniture de services d'alimentation en électricité et en eau et de soins de santé, ont été endommagées ou détruites et l'accès à ces services a été compromis dans de nombreux conflits. Au Burkina Faso, 48 types d'infrastructures hydriques ont été détruits, ce qui a privé plus de 149 000 personnes de l'accès à l'eau. Les hostilités à Gaza ont mis hors service 23 hôpitaux et 56 centres de soins de santé, détruit 11 boulangeries, endommagé 370 établissements d'enseignement, abîmé au moins 88 centres d'hébergement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et causé des dégâts étendus aux infrastructures agricoles, notamment les puits, les exploitations et les entrepôts. Au Myanmar, des ponts, des voies de communication essentielles, des tours de télécommunication, des écoles, des hôpitaux et des centrales électriques ont été pris pour cibles. Au Soudan, des dégâts importants causés aux réseaux d'eau, d'assainissement et d'électricité, ainsi qu'aux hôpitaux et cliniques, ont été signalés partout. En République arabe syrienne, des infrastructures hydriques ont subi des dégâts importants lors d'attaques ou ont dû être

mises à l'arrêt en raison des pertes d'alimentation électrique, ce qui a compromis l'accès à l'eau pour des millions de personnes.

11. En Ukraine, des attaques répétées contre des centrales et des sous-stations électriques ont perturbé l'approvisionnement en électricité et en eau et le chauffage et mis en danger des millions de civils pendant les mois d'hiver. Les hostilités ont également continué de compromettre la fourniture des services de base, 103 structures médicales et 294 établissements d'enseignement ayant été détruits ou endommagés. Les inondations massives qui se sont produites à la suite de la destruction du barrage et de la centrale hydroélectrique de Kakhovka en juin 2023 ont endommagé 37 000 habitations, 37 établissements d'enseignement et 11 établissements de soins et perturbé les services d'eau et d'assainissement pour un million de personnes. Elles ont également eu des répercussions durables sur le secteur agricole. Les infrastructures critiques en Ukraine auraient également fait l'objet d'opérations cybernétiques offensives en 2023, ce qui met en évidence la nécessité urgente de protéger les populations contre de telles opérations. Dans le Nouvel Agenda pour la paix, le Secrétaire général recommande que des mesures soient prises pour empêcher que les conflits s'étendent au domaine cybernétique et engage les États à déclarer que les infrastructures indispensables à la fourniture des services publics et au fonctionnement de la société ne doivent pas être la cible d'activités numériques malveillantes.

Mines et restes explosifs de guerre

12. Les mines et les restes explosifs de guerre ont fait des ravages parmi les civils en Afghanistan, en Colombie, en Libye, au Mali, au Myanmar, au Niger, au Nigéria, en République arabe syrienne, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan du Sud, dans le Territoire palestinien occupé, en Ukraine et au Yémen, entre autres. Ils sont la deuxième cause de pertes civiles en Afghanistan, tuant ou mutilant plus de 60 personnes, principalement des enfants, chaque mois. En Colombie, les autorités ont recensé 96 victimes de mines et de restes explosifs de guerre en 2023. Les mines et les restes explosifs de guerre ont représenté un danger pour quelque 600 000 personnes dans 146 municipalités et entravé les activités socioéconomiques. Au Myanmar, le nombre de victimes des mines a augmenté de 270 % en 2023 par rapport à 2022, 1 052 personnes ayant été tuées ou blessées, dont 20 % étaient des enfants. En Ukraine, le nombre de victimes des mines et des restes explosifs de guerre a augmenté de 16 %, 116 civils ayant été tués et 383 blessés. Au Yémen, il y a eu 183 explosions de mines ou de restes explosifs de guerre, qui ont fait 189 victimes, dont 132 morts.

Sociétés militaires et de sécurité privées

13. En 2023, l'implication possible de sociétés militaires et de sécurité privées dans les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits humains a suscité de plus en plus d'inquiétudes. Le Document de Montreux et le Code de conduite international des prestataires privés de services de sécurité, adoptés en 2008 et 2010 respectivement, présentent les bonnes pratiques et mettent l'accent sur le fait que le droit international existant s'applique aux activités des sociétés militaires et de sécurité privées. Depuis leur adoption, le recours au service des sociétés militaires et de sécurité privées dans les conflits armés s'est intensifié et, dans certaines situations, le rôle de ces sociétés a évolué et consisté également à conduire des hostilités aux côtés ou pour le compte d'un État. Cette évolution a suscité un surcroît d'inquiétudes quant à l'implication possible des sociétés militaires et de sécurité privées dans des violations.

B. Aggravation des souffrances

Les déplacements forcés

14. En 2023, les déplacements forcés sont demeurés une caractéristique des conflits armés. À la fin du premier semestre, le nombre de personnes dans le monde qui se trouvaient en situation de déplacement forcé en raison d'un conflit, ainsi que de persécutions, de violences ou de violations des droits humains et d'atteintes à ces droits, a atteint le chiffre record de 110 millions. Soixante pour cent étaient des déplacés à l'intérieur de leur propre pays. Les conflits sont restés la principale cause de déplacements, en particulier au Soudan, où le conflit a fait 6 millions de déplacés supplémentaires et poussé 1,4 million de personnes à fuir vers les pays voisins. En deuxième place figurait la République démocratique du Congo, qui comptait 2,9 millions de déplacés supplémentaires en 2023 et 6,5 millions de déplacés au total. À Gaza, le conflit a entraîné le déplacement de 1,9 million de personnes, soit 85 % de la population, à la fin de 2023.

15. Les conflits en Colombie, dans la région du Karabakh de l'Azerbaïdjan, au Myanmar, au Nigéria, en République arabe syrienne, dans le Sahel et en Ukraine ont aggravé encore les niveaux de déplacement sans précédent. En Colombie, 163 719 personnes ont été officiellement enregistrées comme déplacées par le conflit en 2023, ce qui porte le nombre de déplacés dans le pays à 8,5 millions. Le nombre de personnes déplacées au Myanmar a augmenté de 500 000 environ en 2023 pour atteindre quelque 2,2 millions. Dans le nord-est du Nigéria, il y avait encore plus de 2 millions de déplacés dans des camps et dans des collectivités d'accueil, les deux tiers desquels étaient en situation de déplacement depuis plus de cinq ans. En République arabe syrienne, la multiplication des attaques en août et en octobre à Deïr el-Zor et à Edleb et dans l'ouest d'Alep a entraîné le déplacement momentané de 180 000 personnes. Après plus de 13 années de conflit, la République arabe syrienne compte 7,2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays. À la fin de 2023, 6,3 millions de personnes originaires de l'Ukraine étaient toujours des réfugiées et 3,7 millions étaient déplacées à l'intérieur du pays, dont près d'un million d'enfants. La majorité des personnes déplacées se trouvaient dans des zones de front où les services publics étaient surchargés et où elles n'avaient guère la possibilité de recevoir l'aide humanitaire.

Les soins médicaux

16. En 2023, plus de 2 370 cas de violences à l'égard des travailleurs médicaux et de perturbation de l'exercice de leurs fonctions, de violences dirigées contre des patients et d'endommagement d'installations, de matériel et de moyens de transport ont été signalés dans 21 situations de conflit, le Territoire palestinien occupé, le Myanmar, le Soudan et l'Ukraine étant les plus touchés. En 2023, plus de 700 membres du personnel médical ont été tués, 373 blessés et 178 enlevés, et 440 ont été arrêtés alors qu'ils exerçaient leurs fonctions médicales¹. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a également enregistré des cas d'atteintes portées à des patients, à des moyens de transport, à des installations et au matériel.

17. Les trois premiers mois de l'opération militaire menée à Gaza ont eu des conséquences désastreuses sur le plan des soins médicaux, des informations faisant état de l'utilisation de structures médicales à des fins militaires, de frappes aériennes contre des hôpitaux, de l'absence d'un passage sécurisé pour les transports médicaux et de la diminution du nombre d'hôpitaux en état de fonctionner, qui est passé de

¹ Statistiques d'Insecurity Insight. Disponibles à l'adresse suivante : www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SG%20report.pdf.

36 à 13. Les hôpitaux qui fonctionnaient encore manquaient cruellement de médicaments, de produits sanguins, d'autres fournitures et de carburant. Au Soudan, moins d'un tiers des structures médicales dans les zones touchées par le conflit fonctionnaient encore à la fin de 2023. En Ukraine, 18 établissements médicaux ont été détruits et 85 endommagés, sans compter les travailleurs médicaux et les patients qui ont été tués ou blessés. Au Burkina Faso, à cause de l'insécurité, 402 centres médicaux ont dû fermer et 374 réduire leurs services, ce qui a compromis l'accès aux soins de santé pour 3,6 millions de personnes. En Colombie, entre janvier et octobre, il y a eu 187 attaques contre des structures médicales. Au Myanmar, des travailleurs médicaux et des civils venus en consultation ont été arrêtés et des structures et des ambulances ont été détruites et des fournitures confisquées. En République arabe syrienne, les bombardements et les frappes aériennes menés à Edleb et dans l'ouest d'Alep en octobre ont touché 40 établissements médicaux, dont une maternité.

La faim et l'accès à l'eau dans les conflits

18. En 2023, les conflits ont été la principale cause d'insécurité alimentaire aiguë, entraînant le déplacement de populations de terres et de zones de pâturage, la destruction des stocks alimentaires et des biens agricoles et la perturbation des systèmes et des marchés alimentaires, ce qui a eu pour effet d'augmenter les prix des produits alimentaires ou de faire baisser le pouvoir d'achat des ménages, et de réduire l'accès aux biens nécessaires à la préparation des repas, y compris l'eau et les combustibles. En général, en raison de l'inégalité de genre, les femmes ont été touchées de manière disproportionnée par l'insécurité alimentaire, ce qui les expose davantage à la violence de genre lorsqu'elles sont amenées à recourir à des stratégies d'adaptation néfastes.

19. En 2023, environ 117 millions de personnes se trouvaient en situation d'insécurité alimentaire aiguë (Cadre intégré de classification de l'insécurité alimentaire (IPC), phase 3 et plus) dans 19 pays ou territoires touchés par un conflit. À Gaza, les infrastructures de production, de transformation et de distribution de denrées alimentaires ont été endommagées ou détruites par les opérations militaires ou paralysées par le bouclage de longue date de la bande de Gaza. Selon les estimations, en décembre, plus de 90 % de la population de Gaza était en situation d'insécurité alimentaire aiguë, dont quelque 577 000 personnes faisant face à une insécurité alimentaire du niveau de catastrophe (IPC, phase 5). En décembre, les experts ont mis en garde contre un risque de famine qui s'accroîtrait de jour en jour si les hostilités et les restrictions de l'accès humanitaire persistaient ou s'aggravaient.

20. Au Soudan, les populations souffrant le plus d'une insécurité alimentaire aiguë se trouvaient dans les zones touchées par le conflit, comme Khartoum, le Kordofan et le Darfour. Au bout de trois mois de conflit, 20,3 millions de personnes – presque la moitié de la population – étaient en situation d'insécurité alimentaire aiguë, dont 6,3 millions en situation d'urgence (IPC, phase 4) entre juillet et septembre 2023. Il s'agit là d'une sérieuse détérioration, en termes d'ampleur et de gravité, par rapport à la même période en 2022 : une augmentation de 74 % du nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire du niveau de crise ou pire et une augmentation de 101 % du nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire du niveau d'urgence.

21. En 2023, au Burkina Faso, au Mali, au Niger et en République démocratique du Congo, la poursuite des conflits a contribué à l'insécurité alimentaire. Au Burkina Faso et au Mali, les déplacements causés par le conflit ont réduit les possibilités d'activités agricoles et fait augmenter les prix des produits alimentaires de base, tout en réduisant l'accès à l'aide humanitaire. Environ 2,3 millions de personnes au Burkina Faso et 715 410 personnes au Mali connaissaient des niveaux élevés

d'insécurité alimentaire en octobre 2023. En outre, environ 42 694 personnes au Burkina Faso et 1 671 personnes au Mali devraient se trouver en situation d'insécurité alimentaire du niveau de catastrophe (IPC, phase 5) en août 2023. Au Niger, le conflit et les effets des sanctions économiques imposées par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest ont entraîné des pénuries de produits de base et des hausses de prix. En octobre 2023, environ 2,3 millions de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire aiguë. En République démocratique du Congo, quelque 25,4 millions de personnes (plus de 25 % de la population) devraient se trouver en situation d'insécurité alimentaire aiguë, notamment à cause du conflit.

22. Conformément à la résolution 2417 (2018), le Conseil de sécurité a été alerté du risque de famine causée par les conflits et d'insécurité alimentaire généralisée dans certaines parties du Burkina Faso et de la République démocratique du Congo. Les membres du Conseil ainsi que d'autres États Membres et les parties prenantes ont été priés de prendre diverses mesures, notamment de veiller à ce que toutes les parties concernées facilitent la circulation des produits alimentaires commerciaux, l'accès aux combustibles nécessaires et à l'argent liquide ainsi que l'acheminement sans entrave, sûr et rapide, des secours humanitaires.

23. Au Burkina Faso, en République arabe syrienne, au Soudan et en Ukraine, entre autres, les conflits ont également déclenché ou aggravé la pénurie d'eau. La destruction, l'endommagement et l'interruption – parfois délibérés – des services des eaux, conjugués aux effets des changements climatiques et à un délabrement de plusieurs années, ont privé des millions de personnes d'eau salubre, entraînant la contamination des sources d'eau, l'apparition de maladies infectieuses mortelles et le risque de malnutrition. En République arabe syrienne, par exemple, les infrastructures hydriques ont subi des dégâts étendus lors d'attaques ou ont dû être mises à l'arrêt en raison des pertes d'alimentation électrique, ce qui a gravement compromis l'accès à l'eau pour des millions de personnes.

L'environnement et les changements climatiques

24. L'environnement a subi des destructions et des dégradations durables du fait des conflits. À Gaza, les dégâts causés aux infrastructures hydriques ont provoqué le déversement des eaux usées dans les zones résidentielles et dans la mer, ce qui a empiré l'état de l'environnement et compromis la qualité des sols et des eaux souterraines. Au Soudan, des infrastructures hydriques, des sites industriels où étaient stockées des substances dangereuses et des installations énergétiques et pétrolières ont également été endommagés par l'utilisation d'armes explosives. Les destructions urbaines et les décombres qui en résultaient ont continué de poser des risques sanitaires aussi bien à Gaza qu'au Soudan.

25. En Ukraine, les frappes aériennes contre des infrastructures de carburant ont entraîné une pollution de l'air par les réservoirs de pétrole en feu, et l'écoulement d'hydrocarbures à certains endroits a pollué les eaux du sous-sol et de surface. Les dégâts causés aux installations agro-industrielles où étaient stockés des produits chimiques dangereux ont aggravé les risques pour la population. Le conflit a également continué de contribuer à la destruction de la biodiversité et de la nature. Les inondations provoquées par la destruction du barrage de Kakhovka ont touché l'entreposage des produits chimiques et des substances dangereuses, qui se sont déversés dans la mer Noire. Elles ont également touché 333 000 hectares d'aires protégées et 11 294 hectares de zones forestières, altérant la morphologie des cours d'eau, causant de la pollution et détruisant des habitats.

26. En République démocratique du Congo, les groupes armés non étatiques ont continué à se livrer à des activités illicites, comme l'extraction minière, le braconnage et l'abattage d'arbres, ce qui a contribué à la déforestation, à l'érosion des sols et à la

perte de biodiversité. En Colombie, les groupes armés non étatiques ont déboisé certaines parties de l'Amazonie afin d'étendre les cultures et les activités minières illicites, ce qui posait un risque pour les groupes autochtones.

27. Les changements climatiques ont accentué les vulnérabilités dans les lieux où l'accès des civils à des ressources essentielles était déjà compromis par les conflits. En septembre 2023, dans le nord-est de la Libye, des précipitations plus abondantes que jamais ont provoqué des inondations étendues et l'effondrement de deux barrages dans la ville de Derna, faisant 5 000 morts, 3 000 disparus et 44 800 déplacés et causant de graves dégâts aux infrastructures essentielles dans des zones déjà touchées par des années de conflit. Au Niger, en plus du conflit, les inondations et la sécheresse ont causé la perte de moyens de subsistance et la dégradation des terres, ce qui a réduit l'accès aux terres arables et la disponibilité des denrées alimentaires. Au Nigéria, l'imprévisibilité des précipitations, l'érosion des sols et la désertification ont provoqué des pénuries de vivres qui menaçaient 4,4 millions de personnes et avivé les tensions entre agriculteurs et éleveurs. La crise climatique a également aggravé la situation humanitaire en République arabe syrienne, où les rigueurs météorologiques menaçaient l'existence et l'accès aux services essentiels pour une population qui a enduré plus de 10 années de conflit, touchant en particulier 1 500 camps de déplacés et sites d'implantation sauvage dans le nord-ouest où se sont réfugiées 2 millions de personnes.

C. Groupes particulièrement vulnérables

Les enfants

28. En Afghanistan, en Israël, au Myanmar, dans les régions du Sahel central et du bassin du lac Tchad, en République arabe syrienne, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan, dans le Territoire palestinien occupé et en Ukraine, entre autres, plus de 11 300 enfants ont été tués ou mutilés par les parties aux conflits. Les enfants continuent de pâtir des effets à long terme des restes explosifs de guerre, y compris après que le conflit a cessé, comme c'est le cas en Afghanistan et en Iraq. Les meurtres et les mutilations, la privation de l'accès à l'aide humanitaire et la détention des enfants se sont fortement accentués en 2023. Les attaques qui ont endommagé ou détruit des écoles et des hôpitaux, en particulier dans le Territoire palestinien occupé et au Soudan, ont privé les enfants de leur droit à l'éducation et à la santé et d'espaces sûrs adaptés à leurs besoins. En 2023, il s'est produit 665 faits compromettant l'accès à l'éducation dans 21 situations de conflit, notamment des attaques contre des écoles et l'occupation d'écoles, ainsi que des morts et des blessés parmi les enseignants et les élèves. Le Myanmar, le Territoire palestinien occupé et l'Ukraine ont figuré parmi les plus touchés². Les autres violations graves, le recrutement et l'utilisation d'enfants, l'enlèvement d'enfants, les viols et les violences sexuelles commises sur la personne d'enfants se sont poursuivis à un rythme élevé. Ces violations aggravent encore les répercussions des conflits sur les enfants et font que beaucoup d'enfants sont victimes de violations multiples.

Les violences sexuelles

29. Des violences sexuelles liées aux conflits ont continué d'être commises contre des femmes, des filles, des hommes et des garçons en 2023 au Cameroun, en Éthiopie, en Israël, au Mali, au Myanmar, en République arabe syrienne, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan, au Soudan du Sud et en Ukraine, entre autres. En 2023, le nombre de cas de violences

² Statistiques d'Insecurity Insight.

sexuelles liées aux conflits qui ont été confirmés par l'ONU a augmenté de 50 % par rapport à 2022. Dans la majorité des cas (95 %), les victimes étaient des femmes et des filles. En République centrafricaine, les prestataires de services ont recensé plus de 3 169 cas de violences de genre, notamment de violences sexuelles, attribuées à des groupes armés ; 50 % des victimes étaient des femmes et 46 % des filles. En raison du financement insuffisant des programmes de lutte contre la violence de genre, seulement 29 % des victimes de viols ont pu recevoir des soins médicaux et un soutien psychosocial dans les 72 heures. En République démocratique du Congo, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) a recensé 733 cas, notamment de viol, de viol collectif, d'esclavage sexuel et de mariage forcé, accompagnés de violences physiques extrêmes, concernant 509 femmes, 205 filles, 18 hommes et un garçon.

30. Le 4 mars, la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit a rendu publiques les constatations faites lors de sa mission en Israël et dans le Territoire palestinien occupé, à savoir qu'il y avait des raisons plausibles de croire que des violences sexuelles liées au conflit avaient été commises dans plusieurs endroits lors des attaques menées le 7 octobre en Israël par le Hamas et d'autres groupes armés, que selon des informations claires et convaincantes, des violences sexuelles avaient été commises contre des otages et qu'il existait des raisons valables de croire que les personnes encore en captivité subissaient toujours de telles violences. Bien que la vérification des faits n'entre pas dans le cadre de sa visite en Cisjordanie occupée, la Représentante spéciale a indiqué qu'elle avait reçu des informations faisant état de diverses formes de violence sexuelle ainsi que de harcèlement sexuel et de menaces de viol contre des Palestiniennes et des Palestiniens dans des lieux de détention, lors de perquisitions et aux points de contrôle en Cisjordanie ([S/2024/292](#)). Le Myanmar a connu une augmentation des violences sexuelles, attribuée à l'armée et aggravée par l'absence de services locaux de protection, les déplacements, la séparation des familles et la pénurie des produits essentiels. Au Soudan, des éléments ont permis de confirmer que, entre avril et décembre, au moins 118 personnes avaient subi des violences sexuelles liées au conflit, y compris des viols et des viols collectifs.

Les personnes handicapées

31. Les personnes handicapées ont été touchées de manière disproportionnée par les conflits et leurs séquelles en 2023. En Afghanistan, elles ont eu de la difficulté à recevoir de l'aide à cause d'obstacles physiques, institutionnels et comportementaux et de problèmes de communication. Au Myanmar, la destruction des habitations par les parties belligérantes a fait des victimes parmi les personnes handicapées et les personnes âgées qui ne pouvaient pas fuir, dont certaines ont péri par le feu. Dans le nord-est du Nigéria, des personnes handicapées qui étaient restées dans des zones de conflit ou des zones contrôlées par des groupes armés ont été tuées par la suite. Des femmes ayant un handicap intellectuel ou psychosocial, en particulier des femmes âgées, ont été accusées de sorcellerie et tuées. À Gaza, des personnes handicapées et des personnes âgées, qui n'ont pas pu évacuer, obtenir un passage sûr ou un moyen de transport ou utiliser des équipements d'assistance sur des routes détruites, sont restées chez elles, exposées à des risques d'attaques. En Ukraine, entre février 2022 et septembre 2023, le nombre de personnes handicapées est passé de 300 000 à environ 3 millions en raison du conflit, ce qui confirme le rôle du conflit, et de l'utilisation d'armes explosives en particulier, comme cause d'infirmités temporaires ou permanentes. Que ce soit à Gaza, au Soudan, en Ukraine ou ailleurs, beaucoup des personnes touchées n'ont pas accès aux services de soins médicaux et de rééducation et bien d'autres civils risqueront d'être handicapés par des restes explosifs de guerre.

Les journalistes

32. En 2023, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture a recensé 71 meurtres de journaliste, dont 35 se sont produits dans le contexte des conflits armés en Colombie, au Mali, en République arabe syrienne, en Somalie, au Soudan, dans le Territoire palestinien occupé, en Ukraine et au Yémen. Vingt et une des personnes tuées étaient des journalistes palestiniens à Gaza. Deux journalistes ont été tués en Israël à la suite de violences liées à la situation à Gaza, et trois ont été tués au Liban par suite d'échanges de tirs à travers la Ligne bleue.

Les personnes portées disparues

33. Le Comité international de la Croix-Rouge a enregistré 40 000 nouveaux cas de personnes portées disparues en 2023 et il suivait plus de 212 000 cas, dont la majorité était liée à un conflit armé. C'est le nombre de cas le plus élevé jamais enregistré en un an, une augmentation qui est due en grande partie au conflit en Ukraine où quelque 23 000 personnes sont portées disparues. En juin 2023, l'Assemblée générale a créé l'Institution indépendante chargée de la question des personnes disparues en République arabe syrienne, dont la tâche est d'aider à élucider le sort des personnes portées disparues dans ce pays et le lieu où elles se trouvent et d'apporter un soutien aux victimes, aux personnes rescapées et aux familles des personnes disparues, en étroite coopération avec tous les acteurs concernés.

D. Fourniture d'une assistance, protection des civils et quête de justice

Action humanitaire

34. En 2023, dans plusieurs situations de conflit, les difficultés généralisées et persistantes en matière d'accès rencontrées par les organismes d'aide humanitaire ont compromis les opérations humanitaires et empêché les populations touchées de subvenir à leurs besoins essentiels. Outre des hostilités actives et des problèmes logistiques, les difficultés les plus graves étaient les attaques contre les agents humanitaires et les obstacles bureaucratiques.

35. En 2023, 91 membres du personnel humanitaire ont été tués, 120 blessés et 53 enlevés dans 14 situations de conflit, sans compter le Territoire palestinien occupé³. La vaste majorité (90 %) des personnes touchées étaient des agents recrutés sur le plan national. En Afghanistan, 168 actes de violence contre des agents humanitaires ont été signalés, ainsi que la détention de 170 agents. En République centrafricaine, 169 atteintes contre le personnel humanitaire ont été signalées, notamment un décès et de nombreuses détentions. En République démocratique du Congo, 239 attaques contre des agents humanitaires ont été signalées, lesquelles se sont soldées par 2 morts, 17 blessés et 26 enlevés. Au Soudan du Sud, il y a eu 198 attaques contre le personnel humanitaire, notamment le meurtre de quatre agents. Au Soudan, 20 agents humanitaires auraient été tués, 34 détenus et 33 blessés. En Ukraine, 15 agents humanitaires ont été tués et 35 blessés en 2023. Rien qu'à Gaza, l'UNRWA a perdu 142 membres du personnel dans des violences liées au conflit entre octobre et décembre. Le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation mondiale de la Santé ont chacun perdu un membre du personnel.

36. Des obstacles bureaucratiques ont été signalés en Afghanistan, au Burkina Faso, au Cameroun, en Colombie, en Iraq, au Mali, au Myanmar, au Niger, au Nigéria, aux Philippines, en République arabe syrienne, en République centrafricaine, en

³ Humanitarian Outcomes, « 2023 », Aid Worker Security Database. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.aidworkersecurity.org/>.

République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan, au Soudan du Sud, dans le Territoire palestinien occupé, en Ukraine et au Yémen. En Afghanistan, les difficultés bureaucratiques et administratives se sont multipliées après que les autorités ont mis en place de nouvelles procédures de coordination de l'action humanitaire. Entre janvier et décembre, plus de 1 775 problèmes d'accès ont été signalés, notamment l'ingérence dans les programmes humanitaires et des restrictions à la circulation. Les opérations ont également été entravées par l'interdiction faite en décembre 2022 aux Afghanes de travailler pour des organisations non gouvernementales et par les restrictions rigoureuses imposées en avril 2023 aux agentes recrutées sur le plan national de l'ONU. En Iraq, les intervenants humanitaires ont signalé 20 problèmes d'accès, concernant principalement des restrictions administratives.

37. Au Myanmar, les intervenants humanitaires ont été soumis à un nouveau système d'enregistrement obligatoire qui comporte des procédures administratives fastidieuses, ainsi qu'à des restrictions en matière de circulation. En outre, contrairement aux principes humanitaires, l'armée décidait qui allait recevoir une aide, quel type d'aide devait être fourni et quand l'aide devait être fournie. Dans le Territoire palestinien occupé, les intervenants humanitaires se sont heurtés à des restrictions sévères qui se sont intensifiées après le 7 octobre. Il s'agissait notamment du refus d'autoriser la conduite de missions prévues, des attentes prolongées aux points de contrôle, de la fermeture de points de passage, des restrictions à l'entrée d'articles indispensables, de matériel de communication, d'équipements de protection et de véhicules blindés et le non-octroi de visas. En Somalie, l'accès a été entravé par les inondations et l'ingérence des groupes armés dans les activités humanitaires ainsi que les restrictions à la circulation dues aux opérations militaires. Au Soudan, 1 107 problèmes d'accès ont été signalés entre avril et décembre 2023, dont 213 concernant des obstacles bureaucratiques, ainsi que le pillage de fournitures humanitaires. Les organismes d'aide humanitaire en Ukraine ont fait état de 227 problèmes entravant leurs opérations en 2023 et signalé que les convois humanitaires ne pouvaient toujours pas franchir la ligne de front et pénétrer dans les territoires ukrainiens temporairement contrôlés ou occupés par la Fédération de Russie. Au Yémen, plus de 1 411 problèmes d'accès ont été signalés, notamment l'ingérence dans les programmes humanitaires et des restrictions en matière de visa et de circulation.

38. Au Burkina Faso, la mésinformation et la désinformation discréditant les intervenants humanitaires ont eu des effets négatifs sur l'opinion publique, sapé la confiance, créé des risques de sécurité et entravé les efforts visant à venir en aide aux populations dans le besoin. La mésinformation, la désinformation et les discours de haine, en particulier sur les plateformes numériques, sont un obstacle croissant à la protection des civils et à l'exécution des mandats des Nations Unies. Face à cette difficulté générale croissante, le Secrétaire général a publié en 2023 une note d'orientation préconisant l'élaboration d'un code de conduite des Nations Unies pour l'intégrité de l'information diffusée sur les plateformes numériques. À la faveur de vastes dialogues multipartites, le code de conduite a changé de forme pour devenir un ensemble de principes mondiaux pour l'intégrité de l'information qui sera publié en 2024.

39. Les sanctions et les mesures de lutte contre le terrorisme ont entravé les activités humanitaires impartiales, bien que certains de leurs effets pervers aient été quelque peu redressés avec l'adoption de la résolution 2664 (2022) du Conseil de sécurité. Les États ont appliqué des mesures nationales et régionales pour donner suite à la résolution et certains États et l'Union européenne ont prévu des exemptions humanitaires similaires dans les sanctions qu'eux-mêmes imposent. Cela étant, les intervenants humanitaires se sont encore heurtés à des obstacles financiers et logistiques et à des retards opérationnels dans certains contextes en raison du

recoupement des mesures de lutte contre le terrorisme, des sanctions de l'ONU et des sanctions unilatérales, de la réduction des risques par le secteur privé et de la crainte des donateurs que les activités humanitaires ne profitent indirectement aux acteurs visés.

Missions de maintien de la paix et missions politiques spéciales

40. La protection des civils est restée un objectif prioritaire du maintien de la paix, 96 % des Casques bleus servant dans des missions dotées d'un mandat de protection. En plus de protéger les civils à leurs bases et dans les camps de déplacés et de réfugiés, les forces de maintien de la paix ont continué à ajuster leur déploiement à titre anticipatif pour prévenir la violence et décourager les groupes armés. Au Soudan du Sud, la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) a élargi son champ d'action en utilisant des bases opérationnelles temporaires et en effectuant des patrouilles de longue distance et a continué d'établir des présences intégrées composées de personnel civil et de personnel en tenue dans des endroits reculés. Cela a renforcé la confiance des populations et les capacités des autorités locales et permis aux civils de circuler sans entrave, en particulier dans l'État de l'Unité. En République démocratique du Congo, grâce à l'intervention rapide des soldats de la paix, plus d'une dizaine d'attaques contre des civils par des groupes armés ont été déjouées. Le dispositif préventif et les bons offices de la MONUSCO ont également contribué à ce que les élections se soient déroulées dans le calme en 2023. En République centrafricaine, dans les zones où les affrontements entre les groupes armés et les forces nationales se sont multipliés, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) a mené des patrouilles musclées pour protéger les civils et prévenir les représailles. Dans d'autres zones de tension, elle a intensifié les patrouilles conjointes avec les forces nationales ou établi une présence de protection. Après les événements survenus le 7 octobre en Israël, l'action de coordination et de liaison menée par la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) entre les parties de part et d'autre de la Ligne bleue s'est révélée indispensable pour réduire les risques d'affrontement, apaiser les tensions et atténuer les préjudices causés aux civils.

41. Néanmoins, la difficulté de protéger les civils variait selon le contexte et évoluait rapidement dans certaines missions. Dans plusieurs contextes, les menaces de violence physique contre les civils incluaient de plus en plus souvent des menaces transfrontières. Le retrait de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) à la fin de son mandat et le départ des Casques bleus du Mali à la fin de 2023 ont laissé un vide en matière de protection. La dénonciation en janvier 2024 de l'accord de paix de 2015 accentue le risque de nouvelles violences contre les civils au Mali. La MONUSCO a poursuivi ses efforts en vue d'un retrait progressif et responsable du Sud-Kivu mais d'aucuns craignent que la protection des civils n'en pâtisse grandement. La MONUSCO a continué de s'adapter à la présence des acteurs armés sans cesse en mouvement dans l'est du pays.

42. En partenariat avec les organisations régionales, l'Organisation des Nations Unies a poursuivi ses efforts pour améliorer l'atténuation des préjudices causés aux civils dans le cadre de ses propres opérations, sachant combien il importe qu'elle atteigne cet objectif. Comme suite à l'adoption de la résolution [2719 \(2023\)](#) du Conseil de sécurité, relative au financement par l'ONU des opérations de soutien à la paix menées par l'Union africaine, dans laquelle le Conseil souligne la nécessité de veiller à ce que la protection des civils se voie accorder la priorité dans la planification des opérations de soutien à la paix menées par l'Union africaine, l'ONU continuera de partager les enseignements et les connaissances spécialisées acquis durant 25 années d'exécution de mandats de protection des civils par ses opérations de maintien de la paix.

43. Les missions politiques spéciales ont également contribué à la protection des civils en exécutant leurs mandats touchant la protection de l'enfance, les enfants et les conflits armés, la violence sexuelle liée aux conflits et les droits humains dans plusieurs pays, notamment l'Afghanistan, l'Iraq, la Libye et la Somalie.

Responsabilités pour des crimes internationaux

44. Des progrès ont été accomplis en 2023 dans l'établissement des responsabilités pour des crimes internationaux. On notera notamment la prorogation jusqu'en 2028 du mandat de la Cour pénale spéciale en République centrafricaine et la nomination d'un procureur spécial chargé des violences sexuelles liées au conflit. En Colombie, la Juridiction spéciale pour la paix a poursuivi les audiences publiques et a officiellement ouvert une enquête sur les violences sexuelles et fondées sur le genre commises contre des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. En République démocratique du Congo, 10 tribunaux itinérants ont été à l'œuvre entre janvier et août, ce qui a donné lieu à 156 condamnations pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. En République démocratique du Congo également, le crime de grossesse forcée a fait pour la première fois l'objet de poursuites devant un tribunal national.

45. En Ukraine, les autorités ont ouvert ou poursuivi des enquêtes pénales sur des allégations de crimes de guerre. Elles ont également commencé à enquêter sur la destruction du barrage de Kakhovka et d'autres dégâts causés à l'environnement par le conflit en tant que crimes d'écocide en vertu du code pénal ukrainien. Le fait que seulement quelques États aient érigé l'écocide en infraction pénale rappelle la nécessité d'établir le crime d'écocide au niveau international. Pour faire progresser l'établissement des responsabilités pour les atteintes à l'environnement lors de conflits armés, il faut également que les tribunaux internationaux et nationaux examinent plus systématiquement les crimes internationaux existants qui ont été commis au moyen d'atteintes à l'environnement ou qui ont entraîné la détérioration de l'environnement.

46. Parmi les autres exemples d'établissement des responsabilités, on notera qu'en mai et en décembre, des tribunaux français ont condamné deux Rwandais pour crime de génocide et crimes contre l'humanité, et qu'en décembre, deux autres Rwandais ont été condamnés en Belgique pour crime de génocide et crimes de guerre. En février et en juillet, des tribunaux allemands ont condamné deux Syriens pour des crimes de guerre commis durant le conflit en République arabe syrienne.

47. À la Cour pénale internationale, des procédures ont été engagées ou poursuivies contre des personnes accusées de crimes internationaux commis dans le Darfour, au Mali et en République centrafricaine. En mars 2023, la Cour a lancé deux mandats d'arrêt pour des crimes de guerre présumés, à savoir la déportation de populations (enfants) et le transfert illégal de populations (enfants) des zones occupées de l'Ukraine vers la Fédération de Russie.

III. Repenser notre approche de la protection des civils

48. Le vingt-cinquième anniversaire du programme de protection des civils est l'occasion de réfléchir à ce que signifie la protection des civils dans les conflits armés actuels et de commencer à élaborer une approche plus intégrée qui ait un sens pour tous les civils touchés par un conflit, aujourd'hui et à l'avenir.

A. Renforcer le respect du droit

49. La protection des civils relève en premier lieu, et avant tout, des parties aux conflits. Les préjudices causés aux civils seraient réduits si les parties se conformaient aux obligations que leur font le droit international humanitaire et le droit international des droits humains et si les États tiers prenaient les dispositions nécessaires pour garantir que les parties à un conflit respectent le droit international humanitaire, comme l'exige ce droit. Il est donc logique que le renforcement du respect du droit et de l'obligation de rendre des comptes en cas de violation ait été au cœur du programme de protection des civils depuis sa création.

50. Dans la première résolution sur la protection des civils qu'il a adoptée en septembre 1999 [résolution 1265 (1999)], le Conseil de sécurité s'est déclaré vivement préoccupé par le fait que le droit international était de moins en moins respecté pendant les conflits et a demandé instamment à toutes les parties de s'acquitter de leurs obligations. Il a demandé aux États de ratifier les principaux traités internationaux et de prendre les mesures législatives, judiciaires et administratives appropriées pour les faire appliquer. Il a souligné qu'il incombait aux États de poursuivre les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de violations graves du droit international humanitaire. On trouve des dispositions analogues dans les résolutions ultérieures du Conseil sur la protection des civils⁴ et dans un nombre croissant de résolutions portant sur certaines situations. Le Conseil a également pris des mesures pour renforcer l'établissement des responsabilités, notamment en créant des tribunaux pénaux et d'autres mécanismes et en saisissant la Cour pénale internationale de certaines situations (S/2019/373, par. 20 à 22).

51. Le renforcement du respect du droit figure également en bonne place dans les rapports du Secrétaire général depuis 1999. Dans ses rapports, le Secrétaire général a appelé constamment au respect du droit international humanitaire, engagé les États à ratifier les traités internationaux pertinents et recommandé des mesures pour renforcer l'application de la loi. Il a notamment engagé les parties étatiques et non étatiques aux conflits à former les combattants au droit, à publier des manuels, des ordres et des instructions énonçant leurs obligations, à offrir des services de conseillers juridiques et à veiller à ce que les ordres et les instructions soient respectés.

52. La situation actuelle en matière de protection des civils est grave et nécessite que des efforts concertés soient faits d'urgence pour renforcer le respect du droit par les parties belligérantes et pour garantir que les auteurs de crimes internationaux et d'autres violations graves rendent compte de leurs actes, notamment en appliquant les mesures que le Secrétaire général a recommandées dans ses précédents rapports sur la protection des civils.

B. Mettre en plus l'accent sur les dommages causés aux civils

53. Le renforcement du respect du droit et de l'obligation de rendre des comptes est indispensable, mais il faut en plus mettre l'accent sur les dommages causés aux civils dans les conflits actuels et les mesures qui doivent être prises pour prévenir ou atténuer ces dommages, même quand les parties affirment agir en conformité avec le droit.

⁴ Résolutions 1296 (2000), 1674 (2006), 1738 (2006), 1894 (2009), 2175 (2014), 2222 (2015), 2286 (2016) et 2417 (2018).

54. Les dommages subis par les civils dans les conflits actuels sont de multiples sources et sont complexes, se recoupent, se cumulent et sont vivaces. Ils peuvent être des préjudices directs, comme la mort, les blessures ou les traumatismes psychiques. Ils peuvent souvent être des préjudices indirects, qui résultent de la destruction d'infrastructures critiques comme les hôpitaux, les systèmes d'alimentation en eau et de production d'électricité, les réseaux de transport, les moyens de production agricole et autres qui se répercutent sur la fourniture des services essentiels et des soins de santé et sur la disponibilité des denrées alimentaires et d'autres produits essentiels, ce qui provoque la famine, des maladies et d'autres décès parmi les civils. Les dommages civils vont de pair avec les déplacements de civils, ceux-ci risquant de subir des violences de différentes formes et ayant un accès limité, voire nul, à la nourriture, à l'eau, à un abri et à d'autres formes d'aide, ce qui cause encore d'autres préjudices. Les dommages causés aux civils suscitent également de vives préoccupations touchant le genre, l'âge et le handicap.

55. Les sources de dommages civils évoluent également. Dans le présent rapport, les dégâts causés à l'environnement, l'urgence climatique et l'utilisation malveillante des technologies numériques, notamment la propagation de la désinformation et de la désinformation, sont décrits comme venant aggraver les dommages causés aux civils. L'essor de l'utilisation de l'intelligence artificielle et des systèmes d'armes autonomes peut accroître encore les risques pour les civils. Il appelle l'attention sur la nécessité d'élaborer un instrument juridiquement contraignant pour interdire le ciblage autonome d'êtres humains par des machines, ainsi que les systèmes d'armes autonomes qui fonctionnent de telle manière qu'il est impossible de prévoir leurs effets, et imposer des restrictions claires sur tous les types de systèmes d'armes autonomes. En outre, les opérations dites de haute intensité, qui font l'objet d'une attention accrue de la part de certains États et de certaines organisations militaires, auraient des conséquences désastreuses pour les civils. Ce sont des opérations interarmées d'envergure, qui se déroulent souvent dans des zones urbaines et opposent plusieurs corps et divisions contre un adversaire à parité ou à quasi-parité. Considérées comme plus intenses et plus destructrices que les opérations de circonstance, elles doivent faire l'objet d'un examen minutieux visant à déterminer si elles peuvent accroître le risque de causer de lourdes pertes humaines.

Vers une approche plus intégrée de la protection des civils

56. Les caractéristiques et les types de dommages civils qui sont observés dans les conflits actuels ne peuvent pas toujours être attribués à des violations ou clairement établis comme découlant de violations. Ces dommages peuvent se produire même quand les parties agissent ou affirment agir en conformité avec le droit. Par conséquent, pour protéger les civils, aujourd'hui et à l'avenir, il faut adopter une approche plus large qui prenne en compte tous les dommages civils.

57. Si l'on se préoccupe uniquement du respect du droit, cela suppose que l'on considère comme acceptables les « dommages civils accidentels » résultant des attaques qui sont légales au regard du droit international humanitaire. Or chaque jour, des civils sont tués, blessés et endurent des souffrances vivaces, autant de dommages accidentels qui pourraient être considérés comme légaux. Le fait que le dommage accidentel est acceptable au regard du droit ne change pas la réalité du vécu et n'atténue pas les effets concrets qu'il a sur la vie des personnes touchées, même s'il donne lieu, dans un nombre très limité de cas, à une indemnisation.

58. En plus, les parties aux conflits n'interprètent pas et n'appliquent pas le droit international humanitaire de manière uniforme et ont des conceptions différentes de ce qu'est le respect du droit. Par exemple, toutes les parties ne comprennent pas de la même manière comment il faut s'acquitter de l'obligation de prendre les précautions

possibles, étant donné qu'elles n'ont pas les mêmes capacités et que les circonstances de chaque attaque sont différentes.

59. Deuxièmement, en ce qui concerne l'application du principe de proportionnalité, certaines parties ne tiennent pas compte de l'accumulation du nombre de morts et de blessés parmi les civils et des dégâts causés aux biens de caractère civil, qui résulte de multiples attaques au fil du temps. Elles ne tiennent pas non plus forcément compte de toutes les sources de dommages dans un conflit armé, en particulier les effets indirects du conflit, comme la destruction partielle ou complète des infrastructures essentielles, les traumatismes psychiques et sociétaux ou le recul socioéconomique.

60. Troisièmement, en mettant l'accent sur le respect du droit, il est arrivé souvent qu'un caractère politique soit donné aux dommages civils, les États et autres acteurs affirmant que telles attaques sont légales ou illégales, non sur la base de données probantes précises ou de jugements juridiques officiels, mais selon que la partie en question était ou n'était pas un adversaire. Les dommages civils causés par les opérations de ses propres forces ou de celles de ses partenaires peuvent être supposés légaux ou traités avec doute ou ne pas être pris au sérieux, alors que les préjudices découlant des opérations des parties adverses sont qualifiés d'illégaux. Une approche centrée sur les dommages civils peut permettre d'éviter cette distorsion politique, l'accent étant mis sur les victimes plutôt que sur les parties au conflit.

61. Pour que le programme de protection des civils ait un sens pour tous les civils touchés par un conflit, il faut œuvrer en faveur d'une protection *totale* des civils, et adopter une nouvelle démarche, à savoir prendre conscience que la protection des civils est une difficulté et un objectif permanents, en constante évolution, l'objectif étant de renforcer le respect du droit et l'obligation de rendre des comptes en cas de violation et en même temps de chercher à comprendre la complexité des dommages civils et à trouver des moyens juridiques, politiques et opérationnels efficaces de remédier à ces dommages.

Pour une protection totale des civils

62. Si l'on considère que la protection totale des civils se situe à l'une des extrémités d'un spectre de protection, il existe déjà des repères importants le long de ce spectre, notamment le strict respect du droit international humanitaire. Cependant, d'autres repères qui nous rapprochent de la protection totale des civils apparaissent aux niveaux mondial, régional et national et peuvent être développés.

63. Au niveau mondial, la Déclaration politique sur le renforcement de la protection des civils contre les conséquences humanitaires découlant de l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées est une manifestation importante de l'approche de protection totale des civils : elle décrit la nature et la complexité des dommages civils résultant de l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées et dispose que les États qui l'adoptent prennent des mesures politiques nationales pour y remédier. Ceux-ci s'engagent notamment à veiller à ce que leurs forces armées adoptent et mettent en œuvre des politiques et des pratiques visant à éviter de causer des dommages aux civils, notamment par la restriction ou l'abstention de l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées, lorsque l'utilisation de ces armes risquerait de nuire aux populations ou à des biens de caractère civil. Il n'est pas nécessaire que les dommages soient potentiellement illégaux pour justifier des restrictions. Il suffit qu'il y ait une possibilité que des dommages se produisent.

64. Les États adoptant la Déclaration s'engagent également à veiller à ce que leurs forces armées, notamment dans leurs politiques et pratiques, tiennent compte des effets directs et indirects sur les civils et les biens de caractère civil qui peuvent être

raisonnablement prévus dans la planification d'opérations militaires et l'exécution d'attaques dans des zones peuplées. La définition des effets pouvant être raisonnablement prévus qui figure dans le préambule de la Déclaration est sans doute plus large que l'interprétation donnée de ces effets par certains États et certaines parties à un conflit en vertu du droit international humanitaire, mais elle reflète exactement les caractéristiques et les types de dommages observés dans les conflits actuels.

65. Il convient également de mentionner la Déclaration sur la sécurité dans les écoles de 2015, par laquelle 119 États ont adopté les Lignes directrices pour la protection des écoles et des universités contre l'utilisation militaire durant les conflits armés – un ensemble de lignes directrices juridiquement non contraignantes, qui s'inspirent des bonnes pratiques existantes et qui donnent des indications pour réduire davantage l'incidence des conflits sur l'éducation. Ces États sont également convenus d'utiliser les Lignes directrices et de les intégrer dans les cadres politiques et opérationnels nationaux dans la mesure du possible.

66. Aux niveaux national et régional, comme indiqué précédemment, des progrès importants ont été faits en matière d'adoption de politiques de protection des civils ou de lancement de travaux et d'outils visant à mieux comprendre et à atténuer les dommages civils, ce qui nous rapproche de la protection totale des civils. On notera notamment qu'en février 2021, les forces de défense néo-zélandaises ont mis en place une procédure standard pour donner suite aux informations faisant état de pertes civiles causées par des activités militaires dans le cadre de conflits armés à l'étranger. En outre, dans sa doctrine révisée de ciblage interarmées publiée en novembre 2021, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) a créé un mécanisme de recensement des victimes civiles, qui fait partie du cycle de ciblage et qui sera d'une aide précieuse pour comprendre et prévenir les dommages causés aux civils et pour y remédier. Plus récemment, en décembre 2023, le Département de la défense des États-Unis a publié sa directive sur la prévention et l'atténuation des dommages civils qui s'inspire du plan d'action de 2022 pour la prévention et l'atténuation des dommages civils. Dans la directive, les dommages civils sont envisagés de façon très large et incluent les victimes civiles et l'endommagement, ou la destruction, des biens de caractère civil résultant d'opérations militaires, ainsi que d'autres effets préjudiciables découlant de telles opérations sur les civils et les personnels, organisations, ressources, infrastructures, services essentiels et systèmes dont dépend la vie des civils. Il y est également indiqué que l'atténuation des dommages civils va au-delà du respect du droit et les commandants sont encouragés à prendre un surcroît de mesures de protection.

67. Certains de ces instruments et politiques présentent un important point commun, à savoir la définition large qui est donnée aux dommages civils. Cela étant dit, pour parvenir à une protection totale des civils, il faudrait chercher à mieux comprendre la nature, les caractéristiques et les types des dommages civils causés dans les conflits armés. Certains ont par exemple recommandé d'envisager les dommages sous l'angle de la santé publique et de chercher à mieux comprendre les préjudices causés par les conflits sur la santé et le bien-être de la population, ce qui permettrait de trouver de meilleurs points de départ pour l'adoption de mesures juridiques et politiques.

68. Le renforcement de l'application du droit international des droits humains dans les situations de conflit armé est une autre solution. À titre d'exemple, le droit international des droits humains a été largement passé sous silence dans les consultations sur la Déclaration politique sur les armes explosives. Il reste que ce droit continue de s'appliquer dans les situations de conflit armé, sous réserve de certaines exemptions et restrictions, et comporte d'autres dispositions pour la protection des civils qui doivent également être appliquées. En février 2024, le

Secrétaire général a lancé l'Agenda des Nations Unies pour la protection et promis que les organismes des Nations Unies aideraient les États à s'acquitter de leur responsabilité de promouvoir et de défendre les droits humains en temps de paix et en période de conflit. Il est important de considérer la protection des civils dans les situations de conflit armé sous l'angle des droits humains, et notamment de réfléchir à la mesure dans laquelle les conflits actuels compromettent l'exercice des droits tels que le droit à un niveau de vie suffisant et à un environnement sain.

IV. Recommandations

69. Le présent rapport propose une première ébauche d'une approche plus intégrée de la protection des civils, y compris des suggestions qui mènent vers une protection totale des civils. Pour aller de l'avant, il est recommandé que :

a) Les États et les parties aux conflits redoublent d'efforts pour renforcer le respect du droit international humanitaire et veiller à ce que les auteurs de violations soient amenés à répondre de leurs actes, comme il est recommandé dans le présent rapport et les rapports précédents sur la protection des civils ;

b) Les États, les parties aux conflits, les entités des Nations Unies, les organisations internationales et les organisations de la société civile promeuvent et renforcent l'application du droit international des droits humains dans les situations de conflit armé et veillent à ce que les auteurs de violations et d'atteintes soient amenés à répondre de leurs actes ;

c) Les États, les parties aux conflits, les entités des Nations Unies, les organisations internationales et les organisations de la société civile réfléchissent à l'approche de protection totale des civils et à la manière dont ils pourraient contribuer à la développer et à la mettre en œuvre ;

d) Les États qui ne l'ont pas encore fait adoptent la Déclaration politique sur le renforcement de la protection des civils contre les conséquences humanitaires découlant de l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées et la Déclaration sur la sécurité dans les écoles et tous les États qui les ont ratifiées les appliquent en tous points ;

e) Les États élaborent une politique nationale de protection visant à établir des institutions et des responsabilités en matière de protection des civils et des biens de caractère civil dans la conduite des opérations militaires. La politique de protection devrait être fondée sur une interprétation large des dommages civils et, comme examiné précédemment (S/2018/462, par. 56 à 61), mettre l'accent sur la prévention et l'atténuation, ce qui permettrait de rendre les dirigeants plus comptables de la protection des civils et d'ériger la protection des civils en tradition institutionnelle. Elle devrait également prévoir des dispositifs chargés de suivre et d'analyser les dommages civils, d'y apporter des solutions et d'en tirer des enseignements ;

f) Les États, les entités des Nations Unies, les organisations internationales et les organisations de la société civile enrichissent et améliorent la compréhension des caractéristiques et des types de dommages causés aux civils dans les conflits actuels, notamment des effets de ces dommages sur différents groupes comme les personnes âgées et les personnes handicapées, afin de trouver des moyens juridiques, politiques et opérationnels efficaces d'y remédier.

IV. Conclusion

70. La situation actuelle en matière de protection des civils est extrêmement dramatique et constitue un rappel sinistre et impérieux de la nécessité pour les parties à des conflits de prendre toutes les mesures requises pour respecter le droit international humanitaire et le droit international des droits humains. Toutefois, étant donné la nature et l'étendue des préjudices auxquels les civils sont exposés dans les conflits actuels et le risque que les dommages s'intensifient à mesure que les conflits évoluent, en plus d'axer l'action sur le respect du droit et l'obligation de rendre des comptes en cas de violation, il faut adopter une approche qui tienne compte de la complexité et du caractère cumulatif de tous les dommages causés aux civils et qui offre des moyens juridiques, politiques et opérationnels efficaces d'y remédier. La protection totale des civils reste encore un objectif lointain, mais c'est un objectif auquel doivent tendre tous les efforts.
