

LE DROIT INTERNATIONAL  
DANS LE CHAMP DE L'AVIATION (\*)

por Luís Veiga  
Vogal do Conselho Geral

1. Le monde de nos jours est à la portée de tous. Et c'est à l'aviation — commerciale, privée ou simplement sportive — que nous devons cette authentique grâce des dieux.

Finies les distances. L'homme, nouvel Icare, s'envole maintenant vers les cieux, tranquille, car ses siles sont à présent du plus pur acier.

D'un Continent à un autre Continent l'homme circule avec la nonchalance d'un promeneur insouciant.

Mais l'aviation ne reste pas seulement un instrument de circulation. Elle dévore les horizons, mais elle est aussi capable de rendre à la météorologie, à la cartographie, à l'assistance médicale les plus remarquables services.

Or, pour réaliser toutes ces fins, l'aviation — l'aviation civile évidemment — transpose insensiblement les cieux de plusieurs Etats.

D'un autre côté, le ravitaillement nécessaire des appareils et le fonctionnement des carrières commerciales forcent les escales dans les itinéraires prefixés, et, en conséquence, l'utilisation d'une partie du territoire de différents pays — ses aérodromes.

Les accidents fréquents obligent aussi à se servir des territoires étrangers au pays du pavillon de l'aéronef.

Le tableau esquissé montre la plausibilité de conflits — pendant le même vol — entre lois nationales de contenu différent.

---

(\*) Comunicação apresentada ao 1.º Congresso Mundial para a Paz pelo Primado do Direito, Atenas, 1963.

L'existence d'une loi uniforme, d'une loi internationale uniforme, s'impose de ce fait avec une évidence indiscutable.

Cette Conférence devra demander aux diplomates, aux hommes d'État et aux législateurs, comme une de ses plus vives revendications, l'élaboration d'un Code Aérien International où le jeune droit de l'air recevra une structure inspirée par des solutions raisonnées et urgentes.

Nous croyons en effet que la promulgation d'un instrument pareil constituera une probabilité de briser la résistance que les États ont manifestée jusqu'à présent à introduire dans leurs législations, par l'intermédiaire des Conventions Internationales, des principes qui n'y ont pas cours normalement et qui sont capables de rompre ou de troubler la paix de leur système juridique.

2. Dans ce futur Code Aérien International et au delà des questions concernant la construction des appareils (certificats de navigabilité et d'immatriculation), la sûreté des vols, le statut du personnel d'équipage, l'institution d'un régime unificateur du transport des personnes et des marchandises, le droit des assurances aériennes, l'abordage, l'assistance et le sauvetage de aéronefs, des places d'honneur doivent être réservées — étant donné son importance capitale — au régime juridique de l'atmosphère, du sol, de l'infrastructure, de la police de l'air, de la responsabilité civile et de la compétence pour statuer sur les faits et les actes qui ont lieu à bord d'une aéronef.

3. Le régime juridique de l'atmosphère, milieu dans lequel l'aéronef se meut constitue — sans doute — le problème numéro un du droit international en matière d'aviation.

Tout tourne essentiellement au tour de cette question:

Les États peuvent-ils prétendre à l'exercice de leur souveraineté sur l'espace aérien qui baigne leurs territoires?

Ou doit on considérer que l'air est une *res nullius* que n'appartient pas aux États qu'il baigne?

L'atmosphère libre, c'est la navigation aérienne libre; par contre, l'air soumis à la souveraineté de l'État, c'est la navigation aérienne placée sous la tutelle du bon vouloir et des décisions de l'État souverain.

La première thèse favorise l'aéronautique. La deuxième l'État.

Personnellement je pense que les deux thèses sont trop rigides.

Incliné par une forte disposition d'esprit à la défense des libertés, je conviens que dans ce cas il faut modérer les conséquences de la thèse de la liberté de l'atmosphère, c'est à dire, de la thèse de la navigation aérienne libre.

Au point de vue juridique, je reconnais qu'il faut se débarrasser du vieil adage: *dominus soli, dominus coeli*.

Je reconnais encore que l'air, par sa fluidité, n'est pas susceptible de dominialité, d'appropriation, sauf dans la mesure où on l'occupe avec des bâtiments.

Je reconnais aussi que la liberté de l'air constitue la régime le plus favorable au développement désirable des transports aériens et qu'elle représente la prédominance d'un droit universel sur celle d'un droit national.

Mais il y a d'autres raisons à considérer. C'est que les États ont politiquement le droit naturel de surveiller leur conservation et sécurité et de se protéger, édictant les mesures nécessaires à la protection et santé de leurs habitants, de leurs intérêts économiques et de leurs biens, au respect relatif à leurs ouvrages et défenses militaires, tout cela, bien entendu, dans ces strictes limites.

A mon avis c'est dans la fusion de ces idées que se trouve l'authentique et raisonnable solution du problème.

L'air doit être libre, mais les États doivent avoir un droit de police — quoique limité — sur l'atmosphère qui les baigne.

Dans cette ordre d'idées il y a des auteurs que préconisent l'établissement d'une distinction entre la colonne d'air située à proximité immédiate du sol et le reste de la nappe aérienne. La première constituerait ce qu'on peut appeler l'air territorial à l'image de la mer territoriale.

L'idée n'est pas à retenir, je le pense.

On peut raisonnablement admettre que l'air territorial n'est en lui même nullement différent de la haute atmosphère avec laquelle il constitue un tout. Or l'atmosphère doit être considérée comme une «res communis», une chose qui appartient à la Société des États. Et c'est en tant que membre de la Société des États qu'un État peut prétendre à une souveraineté sur la couche atmosphérique qui intéresse son territoire, mais à une souveraineté qu'il doit partager avec la

communauté internationale et qui doit être usée par lui dans un but général de police, pour assurer la tranquillité, la sécurité, la salubrité et les intérêts douaniers de son peuple.

On peut accepter, dans ces circonstances, que les États, pour des raisons politiques, policières et douanières valables, obligent les aéronefs, faisant un trajet international, à franchir leurs frontières et à survoler leurs territoires en suivant des itinéraires prédéterminés par l'autorité administrative. Ce sont les couloirs de franchissement qu'on voit signalés sur les cartes aéronautiques.

Par contre, on ne doit pas accepter que les États puissent interdire totalement les vols sur leurs territoires.

Ils doivent maintenir toujours la liberté de survol sur une partie de leurs territoires.

Cette idée semble avoir inspiré la Résolution numéro 1721 des Nations Unies (session du 20 Décembre 1961).

Rappelons que cette controverse sur la nature juridique de l'atmosphère a été déjà plusieurs fois soumise à l'examen des diplomates.

La Convention de Paris du 13-10-1919 portant réglementation de la navigation aérienne, la Convention ibero-américaine du 1-11-1926, la Convention de La Havane du 20-2-1928 et la Convention signée à Chicago le 7-12-1944, ont reconnu le droit de souveraineté complète et exclusive de l'État sur l'atmosphère au-dessus de son territoire et à une hauteur illimitée.

Il en a été de même dans le Congrès du droit international réuni à Verone à 1910 (Juin).

Par contre, l'Institut de Droit International au cours de la session de Madrid de 1911, faisait adopter le principe de la liberté de la circulation aérienne.

4. Dans l'aspect particulier de la circulation aérienne il nous semble évident la convenance d'une rigoureuse réglementation, une espèce de Code de la Route Internationale des Airls, pour préserver la sécurité des passagers, des tiers et des autres aéronefs, étant donné que dans le ciel et sur les aérodromes il y a d'autres avions.

5. L'infrastructure est absolument nécessaire à l'aviation. Les aérodromes avec leurs longues aires planes et dégagées d'obstacles,

avec leurs balisages et signalisations, avec leurs services de repérage, de radio-guidage, de radiogoniométrie, de réparations et sécurité et avec leurs installations doivent être facultés et ouverts aux avions.

Le futur Code Aérien International doit proclamer cette obligation. Et il doit du même pas imposer aux États l'obligation de maintenir en bonnes conditions d'utilisation leur infrastructure, de façon à assurer la sécurité, la régularité, l'efficacité et l'exploitation économique des services aériens internationaux.

Des taxes raisonnables pourront évidemment être imposées en échange des services rendus.

Et l'utilisation de l'infrastructure peut être assujettie au contrôle des services des aérodromes et des douanes, dans la mesure nécessaire à la sûreté du pays et de ses intérêts légitimes.

6. La détermination de la juridiction à laquelle on doit attribuer compétence pour statuer sur les faits et les actes pratiqués à bord d'un aéronef dans son parcours international constitue un des problèmes plus délicats du droit aérien.

Compétence du pays du territoire survolé?

Du pays du pavillon de l'aéronef?

Du pays du point de départ de l'aéronef?

Du pays du point de son arrivée?

La majorité des lois ne consacrent aucune disposition à cette question.

En tout cas, la loi du pavillon est en général la solution préconisée. Ce Code de l'Air du Comité Juridique International l'a adoptée. Ainsi la loi grecque du 3-6-1931, art. 5; ainsi la loi suisse (arrêté du Conseil Fédéral du 27-1-1920), art. 11; ainsi la loi italienne de 1925, art. 8.

La Convention de Paris de 1919 et la Convention de Chicago de 1944 ont accepté la compétence cumulative du pays survolé et du pays du pavillon.

En réfléchissant bien, aucun des systèmes proposés ne s'impose sans réserves.

Cependant il faut choisir, étant donné qu'une règle uniforme doit être instituée.

Personnellement, je choisis le système de la compétence du pays du pavillon de l'aéronef.

7. Les problèmes de la responsabilité découlant de la navigation aérienne comptent parmi ceux qui dès le début se sont proposés à l'attention des juristes.

Les décisions judiciaires sont très rares et vraiment on peut dire que jusqu'à présent un droit prétorien ne s'est pas encore créé.

Dans la doctrine on considère que la nature de l'exploitation aérienne, fruit des réactions dont l'atmosphère est le siège, ne peut atteindre la régularité et la précision des moyens de locomotion terrestres, ce que conseille une appréciation de la conduite du transporteur aérien à l'égard de ses obligations d'une manière différente de celle du transporteur terrestre.

Il faut aussi, ajoutons-le, considérer la nature très spéciale des risques auxquels l'aviateur se soumet. Et sont encore à retenir les conditions économiques — peu rémunératrices et encourageantes — de l'exploitation aérienne.

Le régime de la responsabilité contractuelle dans les transports aériens est en général basé sur la *faute*. Pourtant, certaines causes d'exonération exorbitant du droit commun, sont admises.

D'autre part on adoucit les règles habituelles concernant la preuve et on limite aussi les chiffres de l'indemnité dûs à titre de dommages et intérêts.

C'est le cas de la loi française du 31-5-1924 et le principe consacré par les lois belge, brésilienne, hollandaise, italienne, mexicaine, polonaise, tchécoslovaque, etc.

La Convention de Rome du 29-5-1933 a établi une responsabilité objective fondée sur l'idée du risque, mais tempérée aussi — hors les cas de dol et de faute lourde de l'aéronef — par une limitation de la responsabilité.

À notre avis, ces limitations ne sont pas à présent souhaitables. La circulation aérienne s'est transformée en système habituel de transport ou les risques constituent maintenant la routine. D'autre part, la protection qu'on veut lui assurer et qui s'inspire de raisons économiques, ne me semble pas devoir être assurée aux dépens d'une limitation de la responsabilité de l'aéronef, mais par d'autres moyens.

Nous défendons que dans les transports aériens — autant de marchandises que de personnes — la responsabilité civile découlant de la

*faute* doit être intégrale. La victime innocente ne doit pas supporter une partie du dommage.

De même dans le domaine de la responsabilité extra-contractuelle (quasi-délictuelle et délictuelle). Et nous préconisons que la responsabilité quasi-délictuelle ne soit pas basée sur la *faute*, mais sur le *risque*.

Nous considérons que celui qui met en circulation un objet dangereux, et l'avion est un objet dangereux par excellence, doit supporter en principe les risques inhérents à sa circulation, sans préjudice, évidemment, du jeu des causes d'exonération: force majeure et cas fortuit; vice propre de la chose, faute de la victime; fait d'un tiers.

8. Mon intervention est finie. Je crois que j'ai bien suivi l'itinéraire que m'a été tracé. J'ai fait de mon mieux, considérant mes conditions de santé et les limitations imposées par une vie professionnelle presque infernale.

Maintenant j'attends avec impatience les leçons autorisées que je vais certainement recevoir de Collègues éminents par leur talent et leur savoir.