Principes d'une législation fédérale sur la Circulation aérienne

Autor(en): **Pittard, Edmond**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV**

Band (Jahr): **38 (1919)**

PDF erstellt am: **28.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-895725

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Verhandlungen
des schweizerischen Juristenvereins.

Principes d'une législation fédérale sur la Circulation aérienne.

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

Dr EDMOND PITTARD

Avocat et Professeur à Genève.

> Le monde, oeuvre de Dieu, est le canevas de l'homme. Tout borne l'homme, mais rien ne l'arrête. Il réplique à la limite par l'enjambée.
>
> Victor Hugo. (Les travailleurs de la mer.)

L'apparition de l'aéronautique dans le monde ne date pas d'hier; mais ce n'est que très récemment qu'elle a acquis une valeur économique et militaire.

Les juristes ont soumis à un examen plus minutieux que compétent les exigences nouvelles qu'allait susciter dans la législation ce nouveau mode de locomotion. Ils se sont heurtés à de grandes difficultés.

Le sujet est entièrement nouveau; de plus, il est compliqué par l'enchevêtrement des questions techniques et juridiques, auxquelles il faut ajouter deux éléments de complexité: la politique et le militaire.

Ce fut tout d'abord un grand choc d'idées, appuyées ou démenties par des faits; l'aéronautique se développait chaque jour au point de vue technique, laissant les juristes ergoter d'après les anciennes méthodes sur des textes vétustes et inapplicables.

Aujourd'hui, un peu d'ordre est revenu et partout s'étudie, avec sérieux et à la faveur de plans systématiques,

la forme juridique dont il faudra revêtir la nouvelle discipline.

Sur plusieurs points, il faut innover; sur beaucoup d'autres, il faut modifier les lois actuelles. En Suisse, en particulier, nous aurons à créer tout ce que le droit aérien emprunte à la marine.

Une bonne législation aérienne doit tenir compte non seulement des intérêts indigènes, mais aussi des intérêts étrangers, car la circulation aérienne sera internationale par la force des choses et par la nature même de l'espace.

Deux méthodes de travail se présentent:

a) Consacrer dans chaque discipline juridique un chapitre à l'aéronautique, de façon à posséder un droit public aérien, droit civil aérien, etc.

b) Créer, comme un tout, une législation aérienne comprenant les diverses subdivisions que la doctrine moderne reconnait.

C'est à ce dernier système que s'est arrêté le Comité juridique international de l'Aviation. Son plan d'étude d'un Code de l'Air comprend cinq Livres: Droit public aérien, droit privé (civil et commercial); droit administratif; droit fiscal; droit pénal.

En unifiant ainsi la matière du droit aérien, on en facilitera l'internationalisation ce qui, de l'avis de la presque unanimité des juristes, constitue un désideratum de première importance.

Dans l'étude succincte qui va suivre, nous ne pouvons pas prétendre exposer tous les principes juridiques nécessaires à la création du droit aérien; nous nous bornerons à examiner les questions fondamentales, sans nous attacher au plan même de la législation à venir.

Ne perdons pas de vue également qu'une bonne législation aérienne nécessite la collaboration de juristes éclairés et de techniciens expérimentés; la loi ne doit pas être théorique seulement; elle doit être applicable sans heurt et sans arbitraire.

* * *

Notre plan d'exposition comprend un aperçu historique du droit aérien et un examen rapide des problèmes juridiques relatifs à l'espace aérien, à l'aéronef, au pilote et à la circulation proprement dite.

En ce qui concerne la terminologie, notons en passant, que l'aéronautique comprend la circulation aérienne sous toutes ses formes; les aérostats sont plus légers que l'air, les aéroplanes ou avions sont plus lourds que l'air: ce sont tous des aéronefs. Enfin il faut préférer le terme circulation aérienne à celui de navigation aérienne, moins approprié (qui fut l'appellation du début, jusqu'au moment où „locomotion aérienne" le supplanta).

* * *

L'histoire de la locomotion aérienne ne rentre pas dans le cadre de ce travail; qu'il nous soit permis, toutefois, de rappeler, par quatre dates, l'évolution de l'aviation, celle des branches de l'aéronautique qui paraît appelée au plus grand développement.

En 1896, Ader exécute un vol de 300 mètres sur un planeur (sans moteur) et brise son appareil.

Le 12 novembre 1906, Santos Dumont, à Bagatelle, effectue, en aéroplane, un vol de 220 mètres.

En janvier 1908, Farman boucle le premier kilomètre en circuit fermé.

Le 25 juillet 1909, Blériot traverse la Manche de Calais à Douvres.

A partir de cette date, les raids aériens se multiplient; on organise des meetings sportifs, des courses internationales; les accidents fréquents au début se font de plus en plus rares, bien que les prouesses des aviateurs deviennent toujours plus audacieuses.

En 1914, l'aviation avait pris une importance que la guerre mondiale accrut encore; les aéroplanes et les dirigeables jouèrent, dans cette vaste lutte, un rôle capital. La cinquième arme était créée et sa tâche fut considérable.

Maintenant les hostilités ont pris fin; mais l'aéronautique va transporter dans la vie civile les fruits de ses expériences militaires et doter le monde d'un nouveau mode de transport.

L'air devient ainsi une nouvelle voie de communication; les conséquences de cette orientation, imprévue il y a 20 ans, sont telles qu'elles appellent impérieusement l'attention des législateurs.

* * *

Dès le début du XX^c^ siècle, des juristes épris de nouveauté ont voué une attention particulière aux questions juridiques suscitées par le développement de l'aéronautique.

En 1900, M. Paul Fauchille propose l'étude du régime des aérostats au point de vue juridique.

En 1902 à la session de Bruxelles de l'Institut de Droit international, M. Fauchille déposa sur le bureau un projet de réglementation, en 32 articles, qui ne fut pas discuté à ce moment.

En 1906, dans sa session de Gand, l'Institut étudia la télégraphie sans fil et consacra un principe destiné à révolutionner les lois existantes: „L'air est libre."

Dans la session de 1910, à Paris, deux nouveaux projets furent soumis à l'Institut, l'un de M. Fauchille en 27 articles, l'autre de M. von Bar en 5 articles (30 mars 1910).

A cette époque, les gouvernements européens, conscients de l'importance que devait prendre la nouvelle discipline juridique, avaient décidé de réunir à Paris une Conférence internationale.

L'Institut décida de laisser à cette Conférence le soin d'élaborer le statut juridique de l'aéronautique.

Les aéronautes avaient déjà compris la portée internationale du nouveau mode de locomotion. La Fédération aéronautique de France, dans son congrès de Nancy (1909), avait émis le voeu: „. . . . que les états, renonçant aux

mesures prohibitives, s'entendent pour réglementer la circulation aérienne dans un sens libéral."

Le 18 mai 1910, s'ouvrit à Paris la Conférence internationale chargée d'élaborer le nouveau droit aérien.

Les séances, parfois fort agitées, se poursuivirent jusqu'au 29 juin. La Conférence ne publia aucun texte; le „Times" du 29 novembre 1910, reproduisit, sans caractère officiel, le projet de convention qui avait été élaboré. Ce projet n'était applicable qu'aux ballons libres et dirigeables; les aéroplanes n'étaient soumis à la convention que lorsqu'ils entreprenaient un voyage international. Mais sur la proposition de M. Lardy (Suisse), il fut convenu que les gouvernements contractants prendraient en tout cas, sur leurs territoires respectifs, des mesures pour que les aéroplanes, grâce à des signes distinctifs, fussent facilement reconnaissables à distance.

Le 29 juin 1910, les travaux de la Conférence furent suspendus par le fait que plusieurs délégués devaient se rendre à un Congrès de droit privé à la Haye. Les séances devaient être reprises le 29 novembre 1910, mais ne le furent jamais et le silence se fit autour de cette tentative de législation internationale.

Cet ajournement, demandé par l'Angleterre, ne laissa pas d'intriguer les juristes et même le public en général. Les motifs de l'échec sont aujourd'hui connus. Dans son numéro du 10 décembre 1910, „The Flight", organe officiel de l'Aéro-Club d'Angleterre, dit que cette rupture semble avoir été causée par l'attitude de certaines puissances, y compris la Grande-Bretagne, qui désiraient conserver le droit de fermer leurs frontières aux navires aériens d'une nationalité quelconque ou de toutes les nationalités, quand cela leur conviendrait, sans être obligées de justifier une telle action.

Le résultat négatif de la Conférence de Paris doit être recherché dans trois causes: tout d'abord, des préoccupations d'ordre politique firent dévier les discussions de leur but scientifique; en second lieu, on commit la faute

de vouloir trancher des questions de dogmes juridiques au lieu de rechercher des règles d'application pratique; enfin les délégués n'avaient pas la préparation suffisante pour une étude où la technique joue un rôle primordial.

Les juristes qui se vouaient à cette partie du droit reconnurent la nécessité d'un travail purement scientifique, dégagé des influences politiques. Ils se groupèrent en comités, se réunirent en congrès, publièrent des brochures et des volumes et arrivèrent ainsi à formuler les premières règles juridiques de la circulation aérienne.

Dès le début, leur opinion fut, comme celle des techniciens, q'une étude internationale s'imposait.

En mai-juin 1910, la Municipalité de Vérone organisa une semaine d'aviation, qu'elle fit coïncider avec un congrès technique, suivi du premier congrès juridique international de la Locomotion Aérienne. Le Président du Congrès, M. Scialoja, ancien ministre de la justice et Professeur à l'Université de Rome, caractérisa les efforts des juristes présents en prononçant, dans son discours d'ouverture, ces mots pleins de bon sens: „Nous sommes ici pour apprendre et non pour enseigner."

A la même époque se créait à Paris, un Comité juridique international de l'aviation, sous les auspices de la Ligue aérienne du Nord (France) affiliée à l'Aéro-Club de France et à la Ligue Nationale aérienne.

Ce comité se mit rapidement au travail; en quelques mois, il comptait des représentants dans 27 pays et publiait la „Revue juridique internationale de la Locomotion aérienne". Son programme comportait la rédaction d'un projet de Code de l'air. Une commission technique était chargée d'examiner les questions relatives à la locomotion aérienne proprement dite.

Le Comité directeur mettait à l'étude les sujets, qui étaient alors traités dans les comités de doctrine nationaux, d'où ils revenaient sous forme de rapports; le Comité directeur élaborait les textes qui étaient soumis au Comité tout entier réuni en Congrès périodiques.

Le premier Congrès eut lieu à Paris en 1911, le second à Genève en 1912, le troisième à Francfort sur le Main en 1913. Le quatrième Congrès, qui devait avoir lieu en septembre 1914 à Monaco, était en préparation, lorsque la guerre interrompit les travaux en cours et dispersa les ouvriers.

L'Institut de Droit International a repris la question de la circulation aérienne dans sa session de Madrid (1911). Après discussion des rapports de MM. Fauchille et von Bar, l'Institut a adopté quatre résolutions, dont deux méritent d'être relevées: „3ème résolution: La circulation aérienne internationale est libre, sauf le droit, pour les Etats sous-jacents, de prendre certaines mesures à déterminer, en vue de leur propre sécurité et de celle des personnes et des biens de leurs habitants."

„4ème résolution: La guerre aérienne est permise, mais à la condition de ne pas présenter, pour les personnes ou la propriété de la population pacifique, de plus grands dangers que la guerre terrestre ou maritime."

Cette dernière résolution, qui contredit les décisions des Conférences de la Haye (1899 et 1907) a été adoptée par 14 voix contre 7, sur la proposition de MM. de Lapradelle et Fauchille.

Dans son congrès de Paris (1911), le Comité juridique international de l'aviation a adopté un texte identique à la 3ème résolution, en supprimant toutefois le mot „internationale" et laissant ainsi une portée plus générale à la formule: „La circulation aérienne est libre."

* * *

La plupart des états possèdent aujourd'hui, pour réglementer la circulation aérienne, des textes législatifs à la rédaction desquels les Aéro-Clubs ont, en général, collaboré. En Suisse, il n'existe pas de législation sur cette matière qui, actuellement est régie par les décisions du Conseil Fédéral, usant des pleins pouvoirs conférés par l'Assemblée Fédérale, le 3 août 1914.

Est-ce à dire que les autorités fédérales ne se soient pas préoccupées de cette question importante? Bien au contraire: la législation sur la circulation figure au programme des Chambres depuis plus de dix ans; mais la locomotion aérienne, toute récente, n'a été abordée qu'à l'occasion de la législation sur les automobiles.

Pour comprendre la situation actuelle, il est nécessaire de jeter un rapide coup d'oeil sur l'ensemble du sujet. Par une motion déposée en 1908, M. Walther proposait l'introduction dans la Constitution Fédérale d'un art. 37 bis conférant à la Confédération la compétence législative en matière de circulation des automobiles. Développée en mars 1909, cette motion fut prise en considération. En conséquence, le Conseil Fédéral adressa aux Chambres un projet accompagné d'un message, le 22 mars 1910. La priorité fut accordée au Conseil des Etats; dans cette assemblée, la commission proposa, à la majorité, l'entrée en matière, le 7 juin 1911; mais le rejet fut voté, après intervention de M. Calonder, le 4 octobre 1911. De son côté, le Conseil National vota l'entrée en matière, le 19 juin 1912. La question fut renvoyée au Conseil des Etats, où la majorité de la Commission proposa l'entrée en matière avec adhésion au projet remanié par le Conseil National; la minorité proposa le maintien du vote du 4 octobre 1911 et le refus d'entrer en matière fut de nouveau voté par 19 voix contre 17, le 12 octobre 1912.

Jusque là, il n'était question que de la circulation des automobiles; mais voici qu'apparaît la nécessité de légiférer sur la circulation aérienne. Pendant ce temps, le Conseil National étudie à nouveau la circulation des automobiles en 1913, tandis que le Conseil des Etats, le 26 mars 1913, persiste dans son vote négatif.

Le 3 novembre 1916, le Conseil Fédéral présente un nouveau projet comportant l'introduction dans la Constitution Fédérale d'un art. 37 bis (circulation des automobiles) et 35 ter (navigation aérienne).

Dès ce moment les deux objets voient leur sort inti-

mément lié. Le 21 mars 1917, le Conseil National aborde la discussion; la majorité de la commission propose l'entrée en matière, tandis que la minorité demande seulement une loi sur la responsabilité civile des automobiles.

L'entrée en matière est votée le 26 juin 1917 et le projet accepté, l'art. 37ter notamment sans discussion. A la session de mars 1918 du Conseil des Etats, la majorité de la Commission propose de voter l'entrée en matière et l'adhésion au Conseil National; la minorité propose le maintien de la décision du 4 octobre 1911; au vote, 20 députés se prononcent pour l'entrée en matière et 20 pour le refus; le Président départageant les voix, vote le refus et la décision du 4 octobre 1911 est maintenue.

Actuellement donc, nous nous trouvons en présence d'un projet voté par le Conseil National et repoussé par le Conseil des Etats.

L'absence d'une loi sur la circulation aérienne est imputable au fait d'avoir lié cette question à celle de la circulation des automobiles.

Les automobiles ont toujours eu une mauvaise presse dans la plus grande partie de la Suisse; prohibés dans certains cantons, tracassés dans d'autres, soumis à l'arbitraire des municipalités, ces engins de locomotion ont été longtemps considérés comme le fléau des routes et la terreur des agglomérations.

La navigation aérienne accolée à la circulation des automobiles s'est ressentie des effets de cette hostilité, bien que la question dût être envisagée de façon toute différente.

Il y a donc lieu de séparer nettement les deux objets et d'examiner pour elle-même la circulation aérienne.

Le Département militaire fédéral a pris l'initiative d'élaborer un projet de loi sur la circulation aérienne; il a désigné une commission extra-parlementaire qui est actuellement à l'oeuvre.

De son côté l'Aéro-Club de Suisse a constitué dans son sein un „Luftverkehrsausschuss"; quelques-uns des

membres de ce comité faisant partie de la Commission fédérale, il est permis d'espérer que de cette collaboration sortira un projet viable et bien préparé.

Aujourd'hui la Société suisse des juristes se propose d'étudier les principes d'une législation fédérale sur la circulation aérienne.

Il est évidemment impossible d'aborder l'ensemble d'une telle législation; aussi devrons-nous limiter notre examen aux principes fondamentaux. Nous souvenant de l'échec de la Conférence internationale de Paris, nous exposerons les dogmes juridiques, tout en recherchant non pas des solutions souvent introuvables en l'état actuel, mais bien des applications pratiques.

* * *

La réalisation de la locomotion aérienne a jeté un grand trouble dans le monde juridique comme dans les cercles techniques et industriels.

Les juristes curieux de choses nouvelles se sont aussitôt occupés de cette matière avec un zèle louable, mais aussi avec une incompétence complète provenant, en grande partie, d'une ignorance absolue de la technique des aéronefs et de la météorologie.

C'est presque un truisme que d'affirmer que pour légiférer utilement sur l'aéronautique, il faut connaitre l'air et les aéronefs; or, il est remarquable que, parmi la cohorte des juristes qui s'occupèrent de cette nouvelle branche du droit, une infime minorité avait pris contact avec la science et la pratique de l'aéronautique. Il en résulta un certain désarroi, accentué par le fait que ces juristes cherchaient à appliquer les principes des lois existantes à cette nouvelle discipline.

Aujourd'hui le monde juridique s'est ressaisi et l'étude du droit aérien a été systématisée, puis complétée par la collaboration des techniciens.

Les tendances principales qui se sont manifestées peuvent se résumer en peu de mots.

Tout d'abord, on a reconnu que la législation ne devait pas entraver le développement de la locomotion aérienne, mais en préciser la fonction, en fixer les règles, par la détermination des droits et devoirs respectifs des aéronautes.

Plusieurs ont proposé l'assimilation au régime maritime, ce qui est critiquable; car la mer ne connait pas la notion de hauteur, primordiale dans la circulation aérienne; la mer est juxtaposée, l'air est superposé.

Très rapidement les juristes se sont rendu compte qu'une réglementation internationale était nécessaire sinon indispensable. L'utilisation des engins nouveaux pour les longs parcours, la difficulté de s'orienter, la vitesse indispensable, l'invisibilité des frontières si souvent enchevêtrées, tout cela milite en faveur d'une harmonie de législation en attendant une législation internationale.

Dans les divers comités et congrès, on a reconnu la nécessité d'aboutir à des mesures unanimes, même au moyen de larges compromis et de formules souples.

Il n'est pas possible de créer une législation parfaite d'un seul coup, surtout dans un domaine si neuf et en présence des transformations rapides qui s'y sont accomplies. Les fréquentes modifications des décrets et ordonnances en vigueur dans la plupart des états prouvent qu'il s'agit, là, d'une matière en formation, nécessitant des adaptations adéquates aux progrès réalisés.

Il faut donc créer un appareil juridique pratique qui se perfectionnera rapidement dans l'avenir.

La circulation des automobiles est un exemple frappant de cette affirmation qu'il est plus facile de créer une législation internationale que d'unifier des législations diverses.

Or, ce qui est vrai pour les grands pays, l'est, à plus forte raison, pour un pays à territoire exigu comme la Suisse.

Laisser aux cantons et aux municipalités les compétences de police sur les aéronefs, c'est créer un gâchis juridique tel qu'il équivaudra à une impossibilité de la circulation aérienne.

Le système des concordats est également défectueux et seule une législation fédérale peut assurer aux aéronautes l'unité et la fixité des règles de circulation.

Une loi fédérale est donc désirable à cet égard; les débats aux Chambres fédérales prouvent que cette idée a constamment gagné du terrain; aujourd'hui l'opportunité n'en est plus contestable.

Dans sa séance du 8 octobre 1918, la Société genevoise de Droit et de Législation a émis les voeux suivants:

„La législation aérienne doit être distincte de la réglementation sur la circulation des automobiles."

„La compétence législative en matière de circulation aérienne doit être attribuée à la Confédération."

„Il est désirable qu'une loi sur la matière soit élaborée dans le plus bref délai et que cette loi soit conçue dans un sens libéral et conforme au progrès."

Ces voeux peuvent, tels quels, former le texte de la première thèse de ce rapport.

La loi fédérale devra être libérale, c'est-à-dire qu'elle devra contribuer au développement de la locomotion aérienne et non pas brider le zèle et les efforts des novateurs; elle devra, en même temps, tenir compte des justes exigences de la population, tant en ce qui concerne les personnes que les biens.

On peut résumer cette double préoccupation dans une formule concise: le maximum de droits avec le maximum de garanties.

* * *

Si, de ces considérations générales nous passons à l'examen de la matière elle-même, nous voyons quatre objets se proposer à notre examen:

L'espace aérien; l'aéronef; le pilote; la circulation aérienne.

* * *

L'espace aérien.

C'est à dessein que nous ne disons pas l'„air"; en effet, l'air est un corps chimique, susceptible d'appropriation, de déplacement; c'est de même que nous parlons de la „mer" et non de l'„eau", qui y est contenue.

L'espace, comme la mer, est stable; tandis que l'air, comme l'eau, est mouvant et ne constitue que l'élément technique sur lequel est basée la locomotion.

Avant de légiférer sur la circulation aérienne, il est utile, mais pas indispensable, d'examiner dans quelle mesure un état possède la compétence législative. De cet examen nécessairement bref, il résultera, ce qui peut sembler paradoxal, que le problème juridique semble insoluble et que sa solution est indifférente à la création d'un droit aérien solidement établi.

Une tradition juridique plusieurs fois centenaire pose le principe: dominus soli, dominus coeli et l'attribue au droit romain; or, c'est une erreur capitale. L'origine de cet axiome doit être recherchée dans la glose et non dans les textes romains; le droit romain posait en principe que l'air était une „res communis", au même titre que l'eau courante, la mer et ses rivages.

Et aujourd'hui, après avoir écarté toutes les théories absolues ou utilitaires, nous en arriverons à considérer — pour le plus grand honneur des juristes de Rome — que l'air est une res communis.

Nous pourrions même fonder notre nouvelle législation sur le droit romain, si celui-ci avait eu à sa base la notion relativement récente de la communauté humaine.

Comme le remarque très justement M. Arnaldo de Valles, dans une monographie sur l'Espace aérien et sa domanialité, „le droit public romain est considéré au point de vue des hommes réunis, mais individualisés, et non au point de vue d'une collectivité faisant abstraction de la personnalité individuelle."

C'est donc à la glose que nous devons la notion du dominium coeli sur laquelle les juristes ont fondé leurs théories et les codes, leurs textes.

Pendant fort longtemps, la colonne d'air a été considérée comme l'accessoire du sol et, par conséquent, comme la propriété absolue du propriétaire foncier. Peu à peu, il a fallu reconnaitre à la collectivité un intérêt supérieur et porter atteinte au triple droit sur le sol, le tréfonds et la colonne d'air; c'est ainsi que sont nées les lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, sur la hauteur des constructions, sur la chasse et la pêche, sur les mines et, de nos jours, sur la télégraphie avec ou sans fil, sur les câbles électriques, etc.

En créant les flottes aériennes, les états ont porté une sérieuse atteinte au dominium coeli des propriétaires fonciers, puisque les aéronefs de l'état ne peuvent pas circuler exclusivement sur le domaine public.

Aujourd'hui, nous ne rencontrons aucune théorie soutenant la propriété absolue du domaine aérien et les juristes qui affirment la souveraineté de l'état sur l'espace aérien doivent reconnaitre que des tempéraments sont indispensables.

On peut classer sous quatre rubriques les théories en cours au sujet de la souveraineté de l'état sur l'atmosphère.

1. L'espace aérien est soumis à la souveraineté territoriale.

a) avec servitude de passage (Meurer, Westlake).

b) elle est absolue, mais l'état concède le droit de passage (Grünwald, von Ullmann, Collard, Gemma, Baldwin, Jenny Lycklama).

2. L'atmosphère doit être assimilée à la mer; il y a lieu de reconnaitre la souveraineté territoriale sur une couche d'air d'épaisseur déterminée (Fauchille, Holland, Bonnefoy, Despagnet, Holtzendorff, Mérignac, Oppenheim, Pietri, Hilty, Rivier).

3) Liberté de l'air, sous réserve des droits nécessaires à la conservation de l'état sousjacent (Stranz, Meili,

Institut de Droit International, Comité juridique international de l'Aviation).

4. L'espace aérien n'est susceptible d'aucune souveraineté (Bluntschli, Pradier-Fodéré, Nys, Endemann).

Qu'il nous soit permis de citer ici quelques opinions de juristes éminents qui ont étudié le sujet qui nous occupe:

Naquet, commentant un arrêt de la Cour de Douai, du 8 juin 1887, déclare que le propriétaire foncier n'a pas, à proprement parler, un droit de propriété de dessus, mais que la loi lui reconnait la faculté légale d'étendre ses droits jusque-là.

Lyncker (Recht der Luftschiffahrt, Leipzig 1909). Le propriétaire d'un fonds n'a la propriété de l'espace situé au-dessus, qu'autant qu'il a un intérêt économique à se l'approprier.

Julliot (Propriété du domaine aérien, Paris 1909). Le propriétaire d'un fonds est, dans tous les cas, propriétaire de l'espace qui s'étend au-dessus, en hauteur jusqu'à l'infini. Mais il n'en est pas de même possesseur. Il n'en est possesseur que jusqu'à la hauteur où il l'a appréhendé, spécialement où baignent ses constructions et plantations; le reste de l'espace doit être considéré comme n'étant en la possession de personne ou comme appartenant à tout le monde.

Meurer (Luftschiffahrtsrecht) reconnait une propriété illimitée sur l'espace aérien; mais ce qui est seulement interdit au propriétaire, c'est de le faire valoir à défaut d'un intérêt spécial.

Fauchille (La circulation aérienne et les droits des états en temps de paix) après avoir été un ferme partisan de la théorie de la couche territoriale, se rallie à l'opinion de l'Institut de Droit international et, citant Pradier-Fodéré (Traité de Droit international public européen et américain, t. I no. 235, p. 382), accepte le principe que l'air est libre dans toutes ses parties, mais que l'état a sur l'atmosphère tous les droits — et seulement ces

droits — qui sont nécessaires à sa conservation et à sa défense.

Meyer Alex. (Erschliessung des Luftraumes). (Le droit ne reconnait de propriété et de possession que sur les choses (§§ 854, 903 BGB) et sous le nom de choses, il ne comprend que les objets corporels (§ 99 BGB). Mais d'autre part, Meyer a également affirmé la souveraineté de l'état, limitée toutefois à la distance à laquelle l'état peut faire sentir son autorité directement du sol.

Endemann (Lehrbuch des bürgerlichen Rechtes) nie de la façon la plus formelle qu'une partie de l'espace au-dessus de l'écorce terrestre puisse être un objet de propriété.

L'Institut de Droit international a libellé ainsi l'art. 1er du Règlement sur le régime de la T. S. F.:

„L'air est libre. Les Etats n'ont sur lui en temps de paix et en temps de guerre que les droits nécessaires à leur conservation."

M. Fauchille (op. cit.) en tire les conséquences suivantes:

a) possibilité d'interdire la circulation près du sol et de fixer une hauteur minimale, par exemple 500 mètres, comme le proposait l'aviateur Ferber:

b) possibilité de fermer à la circulation aérienne certaines zones, contre l'espionnage;

c) droit de visite, pour protéger ses intérêts économiques et sanitaires;

d) possibilité d'interdire l'accès à certains aéronefs, par exemple aux aéronefs militaires, étrangers.

Nous avons cité plus haut le texte des résolutions votées par l'Institut de Droit international d'une part, et par le Congrès de Paris du Comité juridique international de l'aviation, concernant la circulation aérienne. Ces deux résolutions, sans trancher la question ardue de la liberté de l'air, admettent la liberté de la circulation aérienne.

Citons, en terminant cette revue de la doctrine, la page intéressante deM. d'Hooghe (Droit aérien) qui fut le premier président du Comité juridique international de l'aviation.

„La nature de l'atmosphère, homogène et fluide, non susceptible de division, incapable de conserver l'empreinte d'une occupation, nous conduit à formuler une théorie toute différente. Les droits des hommes sur elle, ou de leurs groupements nationaux, ne peuvent porter que sur sa totalité. La possession divise en est aussi inutile qu'impossible. L'air est un; chacun en a sa part si tous l'ont tout entier. Les diverses souverainetés doivent donc coexister dans l'espace total sans se cantonner dans quelqu'une de ses parties, l'air ne pouvant servir qu'à une circulation qui doit mener partout sans qu'on puisse stationner nulle part.

„Nous admettrons donc que l'air est non pas res unius ni res nullius, mais res communis et qu'il est dans toutes ses parties soumis à la souveraineté commune de toutes les personnes de droit international public. Celles-ci sont à son égard dans la situation d'indivision forcée et perpétuelle des communistes de droit privé.

„Elles ne peuvent légiférer à son égard que d'un commun accord et pour toutes ses parties à la fois. Toute législation émanant d'un seul Etat n'a d'autorité dans aucun lieu ni à l'égard d'aucun individu. Toute modification à la législation internationale ou à la coutume internationale, ne peut être introduite que d'un accord commun des puissances, le maintien du statu quo étant la conséquence du veto de l'une d'entre elles. L'atmosphère est désormais l'issue universelle vers tous les points de la terre; on peut la comparer à un fleuve international dont tous les peuples seraient riverains d'amont et d'aval à la fois."

* * *

Si, de la doctrine nous passons au droit positif, nous remarquons que les textes législatifs admettent, dans leur grande majorité, la propriété de l'espace aérien comme accessoire du fonds.

Les codes civils autrichien (§ 297), espagnol (art. 350), français (art. 552), italien (art. 440), japonais (art. 207),

musulman (art. 173) néerlandais (art. 626), portugais (art. 2288) appliquent la formule „dominus soli, dominus coeli".

Le Code civil allemand (§ 905), le Code civil hongrois (texte de 1900, § 569) et le Code civil suisse notamment (art. 667) marquent une tendance nouvelle.

L'art. 667 du Code civil suisse reproduit la disposition de l'art. 185 du Code civil grison de 1862 et limite le droit du propriétaire foncier à l'utilité qu'il a pour lui.

Le Code civil allemand n'est pas aussi strict; il donne la priorité à l'intérêt du propriétaire du fonds.

En comparant les deux textes récents (Code civil allemand 1900 et Code civil suisse 1907), on constate une différence sensible qui accentue encore l'évolution moderne. Déjà le Code allemand innove sur l'ancienne théorie du dominium coeli en posant le réquisit de l'intérêt; mais le code suisse va plus loin en admettant la notion de l'utilité.

Le Code civil suisse a renversé la théorie dite remaine; ce n'est plus le propriétaire du sol qui domine la colonne d'air, laissant à l'état la faculté d'empiéter sur son droit; c'est la communauté qui est propriétaire de l'air, laissant au propriétaire du sol le droit d'user par priorité de l'espace aérien selon son utilité — utilité objective, selon les conditions de l'usage général public et non utilité subjective, qui serait arbitraire.

Le Code civil allemand se basant sur l'intérêt, le propriétaire foncier ferme l'accès de sa colonne d'air, invoquant son intérêt pour justifier cette mesure; le tiers contestant devra prouver que le propriétaire n'a aucun intérêt.

Le Code civil suisse reconnaissant au propriétaire un droit limité à son utilité, c'est ce propriétaire, désireux de fermer l'accès de sa colonne d'air, qui doit prouver qu'il y a pour lui une utilité à prendre cette mesure.

Cette simple comparaison démontre combien rapide est l'évolution du droit lorsque celui-ci veut suivre les progrès de la science.

L'état actuel du droit positif à l'égard de l'espace aérien

est évidemment peu conforme à la civilisation moderne et aux perspectives qui s'ouvrent dans ce domaine; il faut reconnaitre que le point de départ des législations actuelles était faux. Au moment où ces codes ont été créés, l'espace a été rattaché au sol parce que l'on envisageait que seul le propriétaire de celui-ci pouvait l'utiliser; aujourd'hui la situation est tout autre: l'espace aérien constitue une entité indépendante et la communauté entière possède un intérêt sur ce domaine.

* * *

Pour avoir une vision claire de l'objet soumis à notre étude, il importe de préciser certains termes qui ont été souvent confondus.

La notion du domaine aérien rattaché au sol était à la fois dogmatique et pratique tant que l'air n'était considéré et utilisé que comme accessoire de la surface.

Maintenant, l'air peut être considéré et utilisé pour lui-même; le principe du domaine aérien, selon l'ancienne conception, devient dogmatique et hostile à la pratique actuelle.

La propriété de la colonne d'air n'est pas possible; l'utilisation de l'air en tant que corps, est de nature physique; mais l'utilisation de l'air en tant qu'espace est économique. L'air est intimément lié à l'espace; le droit de propriété de l'espace aérien comprendrait la propriété de l'air dans son ensemble; or, l'air est essentiellement mobile et indéterminé, tandis que la propriété juridique exige un objet déterminé.

A plus forte raison, en est-il ainsi du vent qui, par sa nature même, échappe à toute appropriation et qui cependant, pour l'aéronaute, constitue une entité dont il tire un usage capital. Il faut donc, en cette matière, s'inspirer non pas d'une conception dogmatique de propriété, mais plutôt de la notion pratique d'utilisation.

On a toujours eu la tendance de confondre la souveraineté avec la propriété; c'est une erreur.

La souveraineté est un droit supérieur; la propriété est une forme dans la réalisation de ce droit.

L'atmosphère n'est susceptible ni de propriété ni de souveraineté qui, par leur nature, sont des droits exclusifs. Le droit de souveraineté suppose une certaine possession matérielle, fixe et durable, exercée à titre de maître; or, il est matériellement impossible à un état d'avoir, dans ces conditions, l'atmosphère en sa puissance.

L'air est une „res communis"; l'usage des choses communes étant un droit pour les particuliers, l'usage de l'air comme voie de communication, sera également un droit pour eux (sous réserve naturellement d'une réglementation de cet usage).

Les droits de l'état sur l'espace aérien sont, non pas une propriété, mais une fonction qu'il exercera comme étant l'administrateur le plus adapté à régler l'usage de la chose commune. Il en est ainsi parce que ce domaine aérien, tout en étant chose commune, se trouve superposé à un territoire sur lequel s'exerce la souveraineté de l'Etat. Sa compétence législative sur le domaine aérien ne s'exerce pas sur l'espace considéré d'une façon absolue, mais sur les rapports qui naissent entre la circulation dans l'atmosphère et le territoire sous-jacent.

En résumé, l'espace aérien apparaît comme un bien commun à l'humanité tout entière, mais dont l'administration et l'usage sont confiés aux états sous-jacents, puisque c'est sur leur sol que s'effectuent l'essor et l'atterrissage.

Une erreur capitale de quelques juristes à été la tendance de réglementer la circulation aérienne au moyen de dispositions positives actuellement en vigueur.

Pour une matière aussi nouvelle et spéciale que la locomotion aérienne, il fallait des règles nouvelles, appropriées; la circulation sur terre et sur mer s'effectue dans deux dimensions, longueur et largeur, sur un même plan; la troisième dimension, la hauteur, a révolutionné toutes les notions actuelles et nécessite l'application de règles spéciales.

On a alors cherché à assimiler la circulation aérienne à la mer; mais, encore une fois, les règles terriennes et maritimes ne sont ni satisfaisantes ni suffisantes.

Le sol est utilisé pour l'habitation, l'exploitation et la circulation, d'où la conséquence que ces trois fonctions doivent être coordonnées et que la circulation doit être régie par des lois tenant compte de l'habitation et de l'exploitation.

L'air et la mer sont impropres à l'habitation et, bien que la mer, dans une certaine mesure, soit susceptible d'exploitation, on peut affirmer que la mer et l'air servent en premier lieu — et l'air presque exclusivement — à la circulation.

Mais là encore, une notable différence entre la mer et l'air; la mer est en dehors des états, tandis que l'air et au-dessus d'eux; un sinistre en mer est indifférent au territoire terrestre, tandis qu'un accident aéronautique aura toujours sa répercussion sur le sol.

Cela démontre à l'évidence que la législation aérienne doit avoir ses normes propres.

Reconnaissant que la souveraineté de l'état, telle qu'elle est conçue pour le territoire terrestre et maritime, est inapplicable sous sa forme absolue au domaine aérien, quelques juristes ont admis une souveraineté limitée.

Nous avons déjà exposé brièvement les théories de cette école; quelques-uns désirent fixer une couche d'atmosphère qui sera considérée comme territoire aérien et soumise, comme telle, à la souveraineté territoriale; au-dessus de cette couche, l'air sera libre, comme l'est la mer au delà de la zone territoriale.

Cette souveraineté fractionnée dans l'espace est inadmissible, d'abord parce qu'une souveraineté comporte une notion d'absolu indivisible, puis parce qu'en vertu de la loi de pesanteur, l'espace libre dominera, au sens juridique comme au sens physique, la couche territoriale.

Comme nous le verrons plus loin, la police de l'air doit s'effectuer par le dessus et non par le dessous.

D'autres juristes ont proposé une souveraineté limitée, assujettissant les aéronefs au respect des dispositions destinées à prévenir des troubles et des conflits, mais assurant d'autre part une libre circulation inoffensive.

C'est encore un fractionnement de la souveraineté, non plus dans l'espace, mais dans l'usage, une sorte de servitude; or, cette servitude „jus transitus vel passagii innoxii" sera plus puissante que le droit lui-même.

Il faut donc résoudre le problème par la négation de la souveraineté territoriale ou bien le laisser sans solution en classant la question du domaine aérien dans la dogmatique juridique et en ne considérant que la question pratique de la circulation.

En effet, de quelque nature que soit le droit de l'état sur l'espace aérien qui le domine, cet état comme souverain, comme propriétaire, comme usager ou comme administrateur aura une compétence législative basée non sur l'essence même du domaine aérien mais sur les rapports de celui-ci avec les personnes et les biens sous-jacents.

Il y aurait, sinon danger, du moins une difficulté très grande dans la pratique à admettre des souverainetés indépendantes et, par là même, souvent hostiles; il faudrait aboutir à une souveraineté internationale ou, tout au moins, à des souverainetés conjugées et harmonisées.

La préoccupation constante des juristes qui ont étudié cette matière semble avoir été inspirée davantage par les conflits des lois et l'arbitraire des états ou des aéronautes, que par la nécessité d'une solution dogmatique et la théorie même de la souveraineté.

En résumé et pour conclure, il n'est pas nécessaire de subordonner la législation aérienne à l'existence ou à la négation de la souveraineté territoriale sur le domaine aérien.

La législation aérienne n'a pas comme objet de régir l'espace aérien, mais seulement son utilisation. La réglementation sera celle des aéronefs et non celle de l'espace.

Laissons aux spécialistes en dogmatique la question

de la liberté de l'air et admettons, avec les autorités savantes, le principe de la liberté de circulation inoffensive.

Cette liberté ne signifie pas anarchie et arbitraire.

C'est un principe de base; mais toute liberté peut être réglementée sans être détruite. L'aéronaute doit tenir compte des droits du sol comme des droits de ses concurrents. La réglementation de la circulation aérienne est destinée bien plus à protéger la liberté de chacun qu'à lui porter atteinte.

La circulation aérienne doit être envisagée comme un moyen de communication, de civilisation et de progrès; le principe de liberté en favorisera le développement; la réglementation de ses modalités évitera la violence et les conflits. Il est désirable que cette réglementation se fasse par voie internationale ou, tout au moins, par des lois nationales fondées sur des principes uniques.

Entre les deux tendances en présence:

1. Domaine aérien soumis à la souveraineté territoriale avec dérogation pour la circulation aérienne;

2. Liberté de la circulation aérienne, sauf certaines restrictions exigées par la conservation et la défense des Etats;

il faut sans hésiter, choisir la seconde; c'est du reste, vers celle-ci que s'orientent les juristes modernes.

Nous ferons donc notre la résolution du Comité juridique international de l'Aviation reproduisant celle de l'Institut de Droit international et poserons comme thèse:

„La circulation aérienne est libre, sauf le droit, pour les états sous-jacents de prendre certaines mesures à déterminer en vue de leur propre sécurité et de celle des personnes et des biens de leurs habitants."

Cette thèse se concilie avec la restriction contenue dans l'art. 667 Code civil suisse et aussi avec le principe général de la bonne foi et de l'abus du droit posé par l'art. 2 du même Code.

* * *

La liberté de circulation étant admise, il y a lieu de régler une foule de questions de tout genre touchant, d'une part, l'espace aérien lui-même et, d'autre part, intéressant le territoire sous-jacent.

Le premier problème qui se pose est celui des frontières.

En faisant abstraction du domaine aérien, la frontière, à la surface terrestre, est la limite du territoire soumis à la souveraineté d'un état.

En tenant compte de l'atmosphère, la définition est plus compliquée; le Lieutenant Grovalet (La navigation aérienne devant le Droit international) partisan de la souveraineté territoriale sur l'espace aérien, propose la règle suivante: „La souveraineté d'un Etat s'étend sur le volume engendré par une zone de révolution ayant pour sommet le centre de gravité de la terre et pour directrice la ligne du sol appelée frontière."

La frontière d'un Etat n'a aucun caractère concret; c'est une notion géométrique purement abstraite; la définition de la frontière par la „limite du territoire" n'est pas suffisante; au fond, la frontière est la ligne géométrique formée par le contact des deux plans que constituent les territoires d'états contigus. La frontière n'est donc qu'une notion de relation; elle n'a aucune existence absolue.

N'étant pas concrète, elle n'est pas visible par elle-même; il faut la signaler, la jalonner par des points de repère, sauf quand elle est qualifiée de naturelle et qu'elle est marquée par la configuration géographique du sol, par exemple, par un cours d'eau.

Mais, même à l'état de frontière naturelle, la frontière n'est que l'effet d'une convention; un cours d'eau, par lui-même, ne constitue pas une frontière; il faut, pour cela, que les états riverains en aient décidé ainsi.

La frontière terrestre n'est pas perceptible par elle-même; elle n'est visible que par les bornes qui la fixent, les douaniers qui la surveillent et, en temps de guerre, par certains signes distinctifs, comme des drapeaux, qui la précisent.

Mais ces éléments naturels admis comme limites d'états sur la terre: fleuves, montagnes, etc. n'existent pas dans l'espace aérien; la frontière dans l'air ne pourrait être qu'artificielle et, là encore, elle échapperait à toute démarcation visible. Une frontière aérienne est une fiction pure; la frontière d'un état, dans le sens vertical, c'est le sol.

Si nous admettons l'atmosphère comme étant une res communis, la notion de frontière dans l'air disparaît.

Il est ridicule de vouloir imposer aux aéronautes circulant à une certaine hauteur, le respect d'une frontière déjà peu perceptible sur le sol même. Si l'on devait exiger des aéronautes l'observation d'une telle exigence, ce serait entraver considérablement la circulation aérienne et sacrifier une valeur pratique et économique à une fiction juridique.

En quoi l'état est-il intéressé au respect de sa frontière par un aviateur? Sauf en ce qui concerne les zones défendues, l'atterrissage seul, ou le jet, lui importent; pourvu que l'aviateur circule d'une façon inoffensive, rien n'est troublé dans l'ordre social.

Ce n'est donc pas le passage de la frontière même qui a quelque importance, mais bien l'atterrissage.

Sur le sol, la circulation peut être soumise à un contrôle facile; les véhicules empruntent des routes fixes et il est aisé, à la frontière, de déterminer qu'ils viennent de l'état voisin; à l'intérieur du pays, la circulation terrestre se trouve circonscrite par des frontières effectivement surveillées.

Sur mer et dans l'air, il en va tout autrement; comme les routes n'existent pas et que le navire ou l'aéronef fixent eux-mêmes leur itinéraire, rien ne prouve que le point de départ du voyage se trouve dans les limites de l'état. Le navire doit établir, par des documents officiels, d'où il vient; il en sera de même pour l'aéronef.

L'aéronef étranger peut pénétrer dans l'état par un point quelconque de l'espace aérien; il ne peut être question

de garder, sur une hauteur suffisante la circonférence totale du territoire; d'autre part, il ne peut être exigé de l'aéronaute d'atterrir à la frontière même, car cela serait souvent dangereux et, la plupart du temps, techniquement impossible.

Il faudra donc prévoir des places d'atterrissage pourvues de signaux bien visibles. L'aéronef qui transitera sans toucher le sol ne sera pas inquiété dans son voyage; celui qui atterrira se trouvera aussitôt soumis aux lois territoriales.

A la notion dogmatique de la frontière se rattachent intimément deux questions pratiques: la douane et la santé. Il importe que l'état puisse, à ce double point de vue, contrôler l'aéronef qui touche le sol. Il n'est nullement besoin d'exercer ce contrôle à la frontière même.

Sur le sol, la frontière ne constitue pas le seul cordon douanier; à l'intérieur du pays, sont disséminés de nombreux fonctionnaires qui complètent le réseau fiscal. Pour la facilité des voyages et notamment des transports de marchandises, on a concédé la possibilité de procéder aux opérations douanières à l'arrivée à destination. Il en devra être de même pour les aéronefs.

Nous proposons donc la thèse suivante:

„La frontière d'un état est sur le sol et non dans l'espace; les aéronefs ne peuvent pas être obligés d'atterrir à la frontière de l'état; ils subiront les formalités douanières et sanitaires à l'endroit où ils prendront contact avec le sol".

Nous savons, du reste, que les autorités fédérales ont dû organiser un régime de douane spécial pour les aéronefs et qu'une circulaire du Conseil Fédéral aux gouvernements cantonaux en a fixé les modalités (Circulaire du 26 septembre 1913, Feuille Fédérale du 1er octobre 1913, no 39.)

* * *

Une autre question se rattache également à la souveraineté du domaine aérien. Quid des zones défendues?

La défense de survoler une partie du territoire peut provenir de deux préoccupations. Tout d'abord un souci de prudence qui interdit la circulation au-dessus des agglomérations. A cet égard nous remarquerons que nos aviateurs ne se privent pas de survoler les villes et que la population de celles-ci ne s'en plaint nullement; néanmoins, c'est un point à réserver parmi les questions secondaires qui ne touchent pas aux principes juridiques mêmes et qui, par conséquent, sortent du cadre de cette étude.

Mais une préoccupation d'un autre ordre mérite un instant d'attention; il s'agit de l'interdiction de circuler dans les zones militaires.

Cette restriction a été vivement combattue, notamment en France; mais l'opinion publique est encore trop impressionnée par la crainte de l'espionnage pour que cette mesure apparaisse comme dénuée de sens. Nous devons cependant, par principe, combattre la théorie des zones interdites pour raisons militaires. Une forteresse se protège par la force et non par des textes légaux. Au surplus, nous ne saurions nous exprimer d'une façon plus nette que M. d'Aubigny (Revue juridique de la Locomotion aérienne 1913, page 309):

„A ces zones interdites, les puissances trouvent-elles du moins des avantages? Pour répondre à cette question, il suffit de considérer l'importance de l'espionnage aérien. Existe-t-il? Les avis les plus autorisés sont, sur ce point, à peu près unanimes. Il est nul en temps de paix. Autant l'avion, le dirigeable, les aéronefs — ainsi que les appellent les législateurs — peuvent rendre de précieux services comme engins de reconnaissance pendant une campagne, autant leur passage au-dessus d'une forteresse, en temps de paix, est inoffensif. L'observateur aérien peut se rendre compte — et les manoeuvres l'ont prouvé — de la position d'un corps de troupes, de ses mouvements, et, avec un peu d'habitude, de son effectif approximatif. Par contre, en admettant qu'en passant à mille mètres au-dessus d'une forteresse, il puisse s'attarder à jeter un coup d'oeil indiscret

— lui ou son appareil photographique — au-dessous de lui que verra-t-il? Rien qui puisse être de quelque utilité. Le nombre et le calibre des canons, les munitions, c'est-à-dire les renseignements qui pourraient avoir de la valeur, il ne peut, et pour cause, les connaitre. Quant au reste, l'état-major général de chaque pays connait plus qu'il ne pourra jamais en voir ni en dire."

Le journal, „Le Matin" du 24 octobre 1913, rapporte une brève interwiew de M. Quinton, Président de la Ligue nationale aérienne avec le Général Bailloud:

„M. Quinton: Mon général, existe-t-il dans les forts des secrets qu'un aviateur puisse surprendre?

„Le Général Bailloud: Aucun."

L'interdiction de la circulation aérienne dans les zones militaires ne se justifie pas; mais comme elle rentre dans les mesures que l'Etat a le droit de prendre pour assurer la sécurité, elle constitue une question d'opportunité et non de droit. Tout en la condamnant, nous nous abstiendrons de formuler une thèse juridique à son égard.

* * *

Enfin, nous examinerons brièvement une troisième question qui se rattache à l'espace aérien.

Comme, nous l'avons dit plus haut, l'espace aérien sert à la circulation; mais en l'état actuel de la technique on ne peut pas stationner dans l'air. Il faut nécessairement prendre contact avec le sol à un moment donné.

Normalement donc, la circulation aérienne comprend les trois phases suivantes: l'essor, le vol et l'atterrissage.

La phase du vol ne nous intéresse qu'au point de vue de la police de la circulation, que nous examinerons plus loin; restent l'essor et l'atterrissage.

En ce qui concerne l'essor, aucune difficulté ne se présente à nous; l'essor dépend de la volonté de l'aéronaute et se fera dans des conditions toujours prévues; ou bien l'essor aura lieu sur une place destinée à cette opération et, là, aucune question juridique ne sera posée; ou bien

l'aéronef prendra son essor du lieu où il a atterri et, dans ce cas, l'essor apparaîtra comme la conséquence nécessaire de l'atterrissage (à moins qu'en raison de difficultés spéciales ou de danger, l'autorité interdise le départ par l'air, ce qui rentre dans le cadre de la police de la circulation).

Nous laisserons donc de côté l'essor, pour ne pas prolonger indéfiniment cette étude et ne nous occuperons que de l'atterrissage.

Le droit d'atterrir apparait comme le corollaire nécessaire du droit de circuler. Le capitaine Ferber s'exprime ainsi: „Le droit d'atterrir est un droit intangible. Ne pas l'admettre serait fermer les voies aériennes, ce qui est impossible."

M. André Henry-Couannier écrivait, dans son rapport au Congrès de Vérone: „Refuser le droit d'atterrir serait mettre l'aéronef dans la situation d'un navire qui aurait le droit de voyager et non celui de jeter l'ancre pour faire des vivres."

Dans le conflit qui pourrait s'élever à propos du droit d'atterrissage, il faut tenir compte du fait que les deux éléments en présence ne soit point d'égale valeur; tandis que le refus du droit d'atterrir vise à la protection des biens du propriétaire foncier, en revanche il peut mettre en danger la vie de l'aéronaute.

Quel est donc le maximum de danger que fait courir l'atterrissage aux propriétaires du sol?

Les accidents de personnes sont extrêmement rares et proviennent toujours de la faute des curieux qui se précipitent au devant de l'appareil; les accidents de ce genre, relatés dans les annales de l'aéronautique, ont trait à des appareils qui ont atterri dans la foule ou trop près de celle-ci, lors de meetings d'aviation.

Restent les dégâts matériels; ils peuvent être facilement réparés et ils doivent l'être.

Il semble donc qu'au bénéfice de cette garantie de la réparation du dommage, on puisse autoriser l'aéronaute à atterrir dans un lieu propice.

Pour l'aéronaute, le sol c'est l'ennemi et l'atterrissage est l'opération la plus délicate de tout le voyage; un aviateur qui se livrera, dans l'air à des fantaisies acrobatiques, sans crainte d'accident, risquera sa vie dans des atterrissages considérés comme faciles. La mort de Jules Védrines, le 21 avril 1919, est caractéristique à cet égard; par suite d'une avarie de moteur, Védrines veut atterrir dans un vaste champ de luzerne; une aile de son appareil s'accroche à un échalas de vigne; l'avion capote et les deux occupants sont écrasés. Quelle dérision que d'affronter la mort dans des raids périlleux et de la trouver au coin d'une vigne au moment même où l'on touche le sol!

Considérant donc que l'atterrissage est la phase la plus dangereuse du vol, il ne faut pas encore aggraver cette opération par des exigences qui la rendraient plus périlleuse encore. Du reste, l'aéronaute est le premier intéressé à faire un atterrissage correct, quand cela ne serait qu'en raison de sa propre personne ou de son aéronef. Il faut aussi tenir un large compte de la force majeure et ne pas sacrifier, en vertu d'un principe, une vie humaine à une portion de récolte.

En quel lieu devra s'opérer l'atterrissage?

Il a été proposé de créér des places d'atterrissage et d'exiger que l'aéronaute ne puisse prendre contact avec le sol que sur les emplacements destinés à cet usage.

A cela, M. Henra-Couannier répond, dans son rapport au Congrès de Vérone (La propriété du sol et la liberté de l'espace aérien. Du droit de circulation et d'atterrissage): „Pour que ces gares aéronautiques puissent suffire, il les faudrait d'une multiplicité telle qu'il n'est possible d'envisager ce cas que pour l'époque ou la circulation aérienne régnera véritablement sur le monde. Mais, à ce moment, éprouverait-on la moindre difficulté à faire accepter au plus humble propriétaire foncier une servitude qui s'impose dès aujourd'hui à notre raison?"

Faut-il admettre la possibilité d'atterrissage hors des aérodromes? En effet, il y a conflit entre ces deux considé-

rations: c'est une gêne pour les habitants, si l'atterrissage peut se faire partout; c'est une gêne pour les aviateurs, si l'atterrissage ne peut se faire qu'à des endroits précis.

Même en niant la souveraineté territoriale sur l'espace aérien, il faut reconnaitre la compétence législative de l'état à cet égard, puisque le sol se trouve directement intéressé dans cette opération; souvent même l'atterrissage ne pourra se faire qu'en entrant en conflit avec les lois de police de l'état territorial (par exemple: dans une zone défendue).

Aucun reproche ne pourra être fait à l'aéronaute qui atterrit dans un lieu interdit s'il le fait ensuite d'un cas de nécessité ou si l'interdiction d'atterrir ne lui est pas signalée d'une façon visible.

En dehors des zones défendues par l'autorité, quelles places d'atterrissage, hors des aérodromes, peuvent être autorisées?

Au Congrès du Comité juridique international de Paris, en 1911, on a admis la distinction entre les propriétés closes et celles qui ne le sont pas. Cette distinction nous paraît peu soutenable; elle se ressent de la tradition juridique du droit de clôture et de l'inviolabilité du domicile et ne se préoccupe pas des cas d'espèces qui peuvent la rendre puérile.

Même pourvues de clôtures, de vastes propriétés, des paturages peuvent servir de places d'atterrissage sans causer aucun dommage, tandis que le préjudice sera plus considérable si l'aéronaute atterrit dans des cultures précieuses non closes.

Trois systèmes sont en présence pour régler le droit d'atterrir:

1. l'autorisation du propriétaire foncier est nécessaire;

2. l'autorisation du propriétaire foncier n'est pas nécessaire;

3. suivant la nature de la propriété, on doit admettre la possibilité de défendre l'atterrissage ou la nécessité de le subir.

C'est ce dernier système qui est recommandable; il devra être pratiqué selon les règles de l'art. 2 du Code civil suisse qui prescrit l'usage de bonne foi et condamne l'abus du droit. En tout cas, le droit d'atterrissage devra être reconnu et l'interdiction d'atterrir devra être considérée comme l'exception. La défense d'atterrir devra être manifestée par des signes extérieurs visibles à distance. La loi et les règlements devront préciser ces points, pour ne pas laisser de place à l'arbitraire des uns ou des autres.

Nous formulons comme suit une thèse relative à cet objet:

„Le droit d'atterrissage doit être reconnu comme corollaire du droit de libre circulation.

„L'atterrissage peut s'opérer hors des places réservées à cette opération, sous réserve du respect des droits légitimes des propriétaires fonciers, en application des principes de l'art. 2 du Code civil suisse et sous réserve également de la réparation des dommages éventuels."

Par l'atterrissage, l'aéronaute prend contact avec le sol et se soumet aux lois de police territoriales, avons-nous dit.

A ce moment, se pose devant lui l'obligation de respecter les règles de police du sol; il est soumis à des exigences douanières et sanitaires. Son droit d'atterrir a comme conséquence nécessaire pour lui l'obligation de se soumettre à ces exigences.

L'aéronaute devra aviser, dans le plus bref délai, l'autorité la plus proche, en vue de l'accomplissement de toutes les formalités requises par la loi. La circulaire du Conseil Fédéral du 26 septembre 1913 prévoit la procédure à suivre et nous dispense d'en dire davantage.

* * *

Nous aurons terminé notre étude sur l'espace aérien lorsque, abandonnant le droit public, nous aurons rattaché les théories précédentes au droit civil.

Nous avons conclu à la liberté de circulation et reconnu à l'état un droit de réglementation sur l'usage de l'espace aérien.

Quid des droits privés des propriétaires fonciers? Ceux-ci peuvent-ils s'opposer à la circulation au-dessus de leurs fonds?

Cette question, assez complexe en général, se trouve résolue par le texte de l'art. 667 du Code civil suisse. La propriétaire foncier a, sur la colonne d'air, des droits qui sont limités par l'utilité, non pas utilité possible ou subjective, mais utilité réelle et objective. Lorsqu'un conflit naîtra entre un aéronaute et un propriétaire du sol, il sera tranché par l'application de l'art. 667 et de l'art. 2 du Code civil suisse.

Le propriétaire du sol a une priorité d'usage sur l'espace qui domine sa propriété; si l'utilité objective n'est pas en jeu, il devra tolérer la circulation aérienne inoffensive au-dessus de lui.

Mais, sans porter atteinte à l'usage réel, qui compète au propriétaire, la circulation aérienne peut occasionner à celui-ci des inconvénients de diverse nature; l'occupant du sol peut être molesté sans qu'il y ait un véritable dommage; il n'est pas admissible que l'aéronaute puisse causer un trouble inutile à l'habitant du territoire; il ne faut pas permettre qu'un état d'hostilité se crée entre les aéronautes et les occupants du sol; il est nécessaire, par conséquent, de tenir compte des deux intérêts légitimes en présence.

Se basant sur le droit français, Me Mirtil dans la Conférence des Avocats (Paris 1909) examinait cette question:

Par quelle action le propriétaire du sol s'adresserait-il aux tribunaux contre l'aéronaute qui survolerait de manière inoffensive sa propriété?

Me Mirtil, niant l'existence d'un préjudice même moral, répondait ainsi: „Ce ne peut être l'action de l'art. 1382, car il n'y a, dans notre hypothèse, ni faute ni maladresse. Ce n'est pas l'action en revendication, puisque

l'aviateur ne possède ni ne détient l'espace aérien, sur lequel il n'émet aucun droit privatif. Ce ne pourrait être qu'une action analogue à l'action „injuriarum" du droit romain, mais les tribunaux pourraient-ils rendre un jugement favorable à l'auteur d'un pareil procès?"

Ce problème qui, dans certaines espèces, peut revêtir quelque importance, se trouve résolu par l'application de la théorie de l'abus du droit.

C'est en vue d'éviter des conflits de ce genre et de placer à la base des dispositions légale le principe d'une juste tolérance réciproque, que le Comité juridique international de l'Aviation, dans son Congrès de Francfort, en 1913, a voté les textes suivants que nous proposons comme thèses:

„Nul ne peut, à raison d'un droit de propriété, s'opposer au passage d'aéronefs dans les conditions qui ne présentent pour lui aucun inconvénient appréciable.

„Tout abus du droit de passage donne ouverture contre son auteur responsable à une action en dommages-intérêts."

* * *

L'appareil.

Dans la circulation aérienne, le rôle principal revient au pilote; mais l'appareil représente tout de même une entité dont il faut tenir compte; il a une valeur très variable; il constitue un objet mobilier et, comme tel, rendre dans le cadre des lois sur les choses. Il peut exister à l'état d'épave et, à cet égard, il y aura lieu de lui appliquer les règles relatives aux choses trouvées.

C'est, au sens économique, une richesse susceptible de faire l'objet de droits tels que la propriété, le gage, la rétention; il peut être revendiqué, saisi, mis sous séquestre. Et tous ces rapports de droit sont d'une application délicate lorsque l'appareil qui est en contact avec le sol provient d'un état étranger.

D'autre part, pendant le voyage aérien, l'identification du pilote est impossible, tandis que celle de l'appareil est relativement facile.

Enfin, aux termes de l'art. 55 du Code Fédéral des obligations, l'employeur échappe à toute responsabilité s'il prouve qu'il a pris tous les soins commandés par les circonstances pour détourner le dommage.

Il arrive très fréquemment que le pilote de l'aéronef n'est pas le propriétaire de celui-ci. En cas de dommage causé à des tiers, le propriétaire aura donc un intérêt majeur à établir que le pilote offrait toutes les garanties voulues par la loi (brevet de capacité) et que son appareil était en bon état et adapté au service auquel il était destiné.

Mais cette appréciation, pour éviter l'arbitraire, ne saurait être laissée subjectivement au propriétaire. Nous avons dit que les aéronautes, pour jouir d'un maximum de liberté, devaient se soumettre à un maximum de garanties. En application de ce principe, il y a lieu de formuler des règles précises auxquelles sera soumis tout aéronef qui voudra effectuer un vol.

Les Congrès juridiques sont unanimes à cet égard et il nous suffira d'énumérer, comme thèses, les dispositions proposées;

a) Tout aéronef doit avoir une nationalité et une seule; ce sera celle de son propriétaire.

b) Tout aéronef devra porter une marque distinctive de sa nationalité et emporter avec lui un document signalétique contenant toutes les indications propres à l'individualiser.

c) Tout aéronef, avant de circuler hors des aérodromes privés, devra être inscrit sur un régistre public d'immatriculation et devra porter une marque distinctive indiquant le lieu de son immatriculation.

d) Tout aéronef destiné à circuler hors des aérodromes privés devra subir un contrôle périodique organisé par l'autorité compétente.

Cette dernière exigence est assimilable à l'organisation

qui existe, en Suisse, pour les automobiles et les bateaux à vapeur.

* * *

Le Pilote.

S'il y a intérêt à pouvoir identifier un aéronef, à plus forte raison faut-il pouvoir identifier son conducteur responsable. D'autre part, la liberté de circulation aérienne ne signifie pas que chacun puisse circuler à son gré. On exige des pilotes de bateaux et des conducteurs d'automobiles des preuves de capacité qui constituent un minimum de garanties pour le public. Or, tel individu apte à conduire une automobile n'aura pas la capacité nécessaire pour diriger un aéronef; certes, plusieurs qualités s'acquièrent par la pratique, comme la présence d'espritet l'automatisme de la manoeuvre; mais des aptitudes physiques spéciales sont requises du pilote d'aéronef: constitution solide, surtout en ce qui concerne le coeur, acuité visuelle normale, etc.

Permettre à chacun de diriger un aéronef serait créer un danger public. Il faut donc établir une licence de circulation; il faut également pouvoir identifier chaque pilote, d'où cette double règle:

1. Exiger que tout pilote soit porteur d'un document signalétique permettant de l'identifier.

2. Exiger que tout pilote soit porteur d'un brevet de capacité qui lui sera délivré après des épreuves concluantes sur ses aptitudes et ses connaissances techniques et juridiques.

L'autorité compétente organisera les épreuves exigées pour l'obtention du brevet de capacité; il est désirable que cet objet soit réglementé d'une façon uniforme pour tous les pays.

Nous proposons comme thèse:

„Nul ne sera admis à diriger un aréonef hors des aérodromes privés, avant d'avoir obtenu de l'autorité compétente un brevet de capacité.

„Tout pilote devra être porteur d'un document signalétique officiel permettant de l'identifier et de justifier de l'autorisation de circuler dans l'espace aérien."

Outre les actes illicites qui peuvent être communs à un pilote d'aéronef et à un conducteur de véhicule terrestre, il est un fait spécial à la locomotion aérienne qui mérite quelques instants d'attention; il s'agit du jet.

Le jet consiste en la projection volontaire d'objets, corps ou matières de toute nature; le jet involontaire, c'est à dire la chûte, constitue plutôt une avarie.

Nous pouvons distinguer deux cas de jet:

1. Jet sans nécessité; il semble licite, s'il n'est pas nuisible à la personne ou aux biens de tierces personnes.

Dans l'application, il faudra tenir compte de l'objet projeté, de la hauteur à laquelle il est jeté et enfin de la nature du sol sous-jacent;

2. Jet pour sauver l'équipage et l'appareil; on doit assimiler cela au cas de nécessité.

En ce qui concerne le jet involontaire, soit avarie, la responsabilité existe du fait de la chose elle-même; il y a présomption de vice de construction.

Dans tous les cas, il faut admettre l'obligation pour l'aéronaute de réparer le dommage.

Une question nouvelle se posera au législateur suisse à propos du jet. Dans l'air, comme sur la mer, il peut se présenter des cas où le jet soit nécessaire pour sauver l'équipage, l'appareil ou le reste de la cargaison; les règles maritimes qualifient le jet, dans ce cas, d'avarie grosse et obligent les propriétaires de la cargaison sauvée à contribuer au dommage.

En vue du transport aérien de marchandises, il faudra introduire dans le droit suisse une disposition analogue.

Nous formulerons comme suit la thèse relative au jet:

„Sauf le cas de péril imminent le jet de toutes choses de nature à nuire, soit aux personnes, soit aux biens, est interdit.

„En tout cas, le préjudice causé donne lieu à réparation."

* * *

Outre le cas de jet, le pilote est responsable envers les tiers dans deux autres cas:

1. Abus du droit de passage qui, comme nous l'avons vu, donne ouverture à une action en dommages-intérêts.

2. Atteinte à l'intégrité corporelle ou aux biens de tierces personnes.

Il va de soi que si cette atteinte est volontaire elle engage la responsabilité civile et pénale de son auteur, selon les règles du droit commun.

Nous devons examiner ici la responsabilité dans les cas d'accident, de nécessité et de force majeure.

Dans le droit commun, la responsabilité civile se fonde sur l'acte illicite volontaire ou simplement imprudent; il faut que la victime établisse non seulement l'existence et l'étendue du dommage, mais aussi l'existence d'une faute à la charge de l'auteur de l'acte.

Les règles de la circulation terrestre sont basées sur ce principe; les chemins de fer toutefois sont soumis à des dispositions différentes: l'obligation de réparer le préjudice leur est imposée sans que le lésé ait à prouver l'existence d'une faute; en revanche le chemin de fer peut dégager sa responsabilité en tout ou en partie, en établissant une faute à la charge de la victime.

Les automobilistes sont soumis au droit commun; on a tenté de les soumettre à un principe de responsabilité analogue à celui des chemins de fer, mais la tentative a échoué.

En ce qui concerne la circulation aérienne, la question, doit être envisagée d'une façon un peu spéciale.

Quelle que soit la théorie dogmatique que l'on admette pour le régime de l'espace aérien et les droits du propriétaire foncier au regard de la circulation aérienne, il faut reconnaitre à l'aéronaute — sous peine de compromettre l'existence, le développement et l'utilité de la locomotion aérienne — le droit de circuler et d'atterrir sur la propriété d'autrui.

Ce droit, que d'aucuns qualifient de servitude a comme

corollaire l'indemnisation totale du lésé en cas de préjudice.

Nous touchons là à un point capital de ce qui constitue l'ensemble des garanties exigées des aéronautes en compensation de la liberté qui leur est reconnue.

Les occupants du sol sont dépourvus de défense contre les menaces qui planent sur leur tête du fait de la circulation aérienne; ils sont dans la quasi-impossibilité de prouver l'existence d'une faute à la charge de l'équipage de l'aéronef. Il est juste d'admettre, en l'état actuel des choses, une responsabilité objective dérivant du dommage causé, plutôt qu'une responsabilité subjective basée sur la notion de faute. En cela, nous assimilons les aéronefs aux entreprises de Chemins de fer.

Nous avons remarqué que le pilote ne sera pas nécessairement le propriétaire de l'aéronef; or le dommage ne doit pas être considéré seulement comme provoqué par la chose d'autrui, ce qui engagerait le propriétaire, mais aussi par la volonté ou l'imprudence du pilote.

Il y a donc lieu d'admettre cette double responsabilité:

a) du propriétaire, sous réserve de la preuve qu'il peut rapporter d'avoir pris tous les soins exigés par les circonstances.

b) du pilote dans tous les cas.

Le lésé ne doit pas avoir à se préoccuper de savoir ou d'établir le rapport de droit qui rattache l'aéronef au pilote; il lui suffit de constater le fait de la possession ou plus exactement de la détention.

C'est donc le détenteur de l'aéronef qui est responsable en première ligne et pour la totalité du préjudice causé.

Il faut noter, à cet égard, trois remarques:

a) cette responsabilité objective n'existe qu'envers les tiers, c'est-à-dire envers ceux qui n'ont aucun lien de droit avec l'aéronef; il en résulte que sont exclues de ce bénéfice les personnes qui sont transportées par l'aéronef auteur du dommage et celles qui sont occupées à la manoeuvre de l'appareil;

b) l'aéronaute a toujours la faculté de dégager sa responsabilité, totale ou partielle, en prouvant que le lésé a commis une faute qui a causé ou aggravé le dommage;

c) lorsque des dégâts sont occasionnés à un aéronef par des personnes se trouvant sur le sol, l'aéronaute lésé aura contre elles une action en dommages-intérêts basée sur le droit commun (art. 41 et suivants du Code des Obligations).

La loi déterminera la responsabilité des auteurs d'actes dommageables commis dans l'air (responsabilité entre aéronautes) et celle du pilote envers l'équipage et les passagers (contrat de transport aérien).

En posant en principe la responsabilité objective de l'aéronaute, nous supprimons la distinction théorique que l'on pourrait faire entre l'acte illicite et le cas de nécessité, puisque le dommage doit être réparé en tout cas.

Il faut admettre comme seul tempérament la force majeure; mais cette notion est différente en droit commun et en droit aérien. Ainsi le vent qui, pour l'habitant du sol, peut constituer une force majeure, n'en est pas une pour l'aéronaute; c'est une force dont il se sert et qu'il domestique à son usage; dans sa lutte contre cet élément mouvant, l'aéronaute peut avoir le dessous; mais ce n'est pas là un cas imprévu ou extraordinaire. Au maximum pourra-t-on considérer que l'aéronaute en danger se trouve dans un cas de nécessité, mais non pas dominé par une force majeure.

Il serait impossible de préciser ce qui doit être considéré comme force majeure dans le domaine aéronautique; ce sera la tâche de la jurisprudence de fixer l'étendue d'application de cette notion; il suffit de remarquer qu'il y a une différence à faire avec le droit terrestre et que le juge devra en tenir compte.

Nous admettons donc, comme thèses les principes suivants:

„Sauf cas de force majeure, la réparation du dommage causé par un aéronef aux personnes et aux biens qui se

trouvent sur le sol incombe au détenteur de l'aéronef ainsi qu'à la personne qui en est responsable d'après le droit commun, le tout sous réserve d'exonération totale ou partielle en cas de faute du lésé."

„La loi réglera la responsabilité des aéronautes entre eux ainsi que la responsabilité en matière de transport aérien."

Nous devons, à regret, renoncer à faire une étude de cette seconde thèse; cela nous entrainerait trop loin et cela nécessite une discussion dans laquelle les considérations techniques occupent une place capitale.

* * *

Un reproche qui a été souvent adressé au législateur en matière de circulation automobile et qui reparaîtra à l'occasion de la loi sur la circulation aérienne, c'est que si, en droit, la loi fixe les responsabilités en fait, elle laisse souvent le lésé dans l'impossibilité de récupérer le dommage subi.

En effet, dans les cas où le propriétaire et le pilote de l'aéronef seraient insolvables; où l'aéronef serait détruit ou endommagé à tel point que sa valeur devînt nulle; où le dommage causé dépasserait la valeur de l'appareil même intact; dans tous ces cas, le lésé aurait bien à son service une sanction légale, mais cette sanction serait sans effet économique.

Il pourrait naître de ce fait une hostilité contre les aéronautes en général et c'est ce qu'il faut éviter.

Nous sommes donc partisan d'un système d'assurance obligatoire, destiné à garantir le public contre les dangers nouveaux auxquels l'expose ce nouveau mode de locomotion.

Nous ajouterons donc une thèse additionnelle:

„La réparation des dommages causés par les aéronautes sera garantie par une assurance obligatoire."

* * *

Pour terminer ce chapitre, il est nécessaire, après avoir posé les principes, d'en régler d'une façon générale, l'application pratique.

On prévoit — et les faits le prouvent — que la circulation aérienne aura un caractère international; d'où la naissance de nombreux conflits de lois.

Il importe, par conséquent, de déterminer la législation applicable et la juridiction compétente.

Nous avons posé en principe une double exigence: une nationalité et une immatriculation des aéronefs. Ces deux notions correspondent au statut juridique des personnes, qui possèdent une nationalité et un domicile; pour les aéronefs, le lieu d'immatriculation constituera leur domicile légal, avec toutes les conséquences que le droit commun attache à cette notion.

Lorsqu'un aéronef est en contact avec le sol soit avant l'essor, soit au moment de l'atterrissage, il est soumis aux lois de police de l'état territorial.

Mais en reconnaissant à l'espace aérien la qualité de res communis, il faut admettre logiquement que l'aéronef dans l'espace se trouve soumis à des règles spéciales.

Nous devons analyser rapidement les divers cas qui peuvent se présenter:

1. L'aéronef survole la pleine mer ou des territoires sans maître.

Il n'est pas admissible que l'aéronef échappe à toute législation ou juridiction; si la surface n'est pas intéressée à cet égard, il n'en est pas de même en ce qui concerne les droits et devoirs du pilote à l'égard de l'équipage, des passagers, de la cargaison et de l'appareil même.

L'aéronef sera soumis à la législation et à la juridiction du pays dont il possède la nationalité.

2. L'aéronef survole le territoire du pays dont il a la nationalité ou de celui dans lequel il est immatriculé.

Il se trouve soumis de plein droit à la législation et compétence territoriales pour les rapports touchant sa

nationalité, dans la première hypothèse, et pour les rapports dérivant de son domicile, dans la seconde.

3. L'aéronef survole le territoire d'un état étranger. Là, deux hypothèses peuvent être envisagées:

a) les actes accomplis et les faits survenus à bord de l'aéronef n'intéressent ni la sécurité, ni l'ordre public de l'état sous-jacent: l'aéronef reste soumis à la législation du pays dont il a la nationalité; cela aura quelque importance pour les naissances et décès qui se produiraient au cours d'un voyage aérien.

b) les actes accomplis et les faits survenus à bord de l'aéronef sont de nature à compromettre la sécurité ou l'ordre public de l'état sous-jacent: ces faits et ces actes seront régis par la législation de l'état territorial et jugés par ses tribunaux.

Les dommages causés aux habitants du sol ou à leurs biens peuvent l'être sur le sol même par l'aéronef (lors de son essor ou de son atterrissage). Du moment qu'il y a contact avec le sol, l'aéronef est justiciable des lois territoriales.

Mais il peut arriver que le dommage soit causé par l'aréonef en plein vol (par exemple, le jet); il va sans dire que cet acte illicite relève, quant à la responsabilité, du domaine législatif de l'état sous-jacent, puisque nous admettons la responsabilité objective; mais devant quelle juridiction le lésé fera-t-il valoir ses droits?

Pour rester conséquent avec le principe que nous avons admis d'accorder au public le maximum de garanties, nous disposerons que le lésé peut s'adresser, à son choix, aux tribunaux compétents du lieu où le dégât a été commis, aux tribunaux du pays dont l'aéronef a la nationalité ou enfin à la juridiction du domicile de l'aéronef, c'est-à-dire du lieu où il est immatriculé.

Résumant ce qui précède, nous obtenons les thèses suivantes:

„L'aéronef, dans l'espace, est soumis à la législation du pays dont il possède la nationalité.

„Les actes survenus à bord d'un aéronef qui sont de nature à compromettre la sécurité ou l'ordre public de l'état sous-jacent sont régis par la législation et jugés par les tribunaux de cet état. La réparation des dommages causés aux personnes et aux biens sur le territoire de l'Etat sous-jacent est régie par la loi de cet état; l'action en réparation peut être exercée, soit devant les tribunaux de cet état, soit devant les tribunaux de l'état dont l'aéronef a la nationalité, soit devant les tribunaux du lieu où il est immatriculé."

* * *

La circulation aérienne proprement dite.

Nous devrions plutôt donner comme titre à ce chapitre „la Police aérienne", car nous entrons dans le domaine de la réglementation; mais nous avons encore à examiner quelques points qui relèvent de la technique et du droit aériens et dont la police aérienne devra tenir compte.

La circulation aérienne a des caractères spéciaux qui la distinguent nettement de la circulation terrestre; il n'est pas dans notre intention d'examiner ces particularités qui, tout en influençant la législation, n'ont aucun caractère juridique.

L'air n'est pas une masse fluide d'une densité égale en tous lieux; chacun sait que plus l'on s'élève et plus l'air se raréfie; mais il existe en outre, une infinité de mouvements invisibles sinon imperceptibles: courants, remous et tourbillons créant des „trous" dans l'atmosphère.

La météorologie joue donc un rôle important dans l'aéronautique; la nature du sol également n'est pas sans influence sur la conduite des aéronefs volant à faible altitude; il n'est pas indifférent, à moins de 500 mètres de hauteur, de survoler une forêt, une ville ou la rase campagne. Aussi les aviateurs ont-ils toujours préféré se tenir à une hauteur supérieure à 500 mètres; les conséquences d'une chute ne sont pas pires et, en cas d'avaries, l'altitude

donne plus de facilité d'opérer un rétablissement qui, près du sol, serait impossible.

La vitesse est un élément essentiel; tandis que, sur terre, la vitesse d'un véhicule augmente le danger pour lui-même et les tiers, dans l'air, la vitesse est une garantie de sécurité et de stabilité.

En l'absence de vent, l'aéronef est maître absolu de ses mouvements et de sa vitesse; vent debout, l'aéronef doit avoir une vitesse supérieure au vent; mais vent arrière, l'aéronef doit, pour avoir sa liberté de manoeuvre, déployer une vitesse quadruple de celle du vent; donc, par un vent moyen de 20 kilomètres à l'heure, l'aéronef circulant vent arrière devra avoir une vitesse minimale de 80 kilomètres à l'heure. Il serait contraire à la technique de limiter la vitesse des aéronefs; sans vouloir faire du paradoxe, il faut reconnaitre qu'un aéronef incapable de grande vitesse est dangereux.

L'absence de routes, la possibilité de croiser ou de dépasser en hauteur, modifient du tout au tout les règles connues et appliquées jusqu'à maintenant pour la circulation terrestre.

Il faudra prévoir des signaux spéciaux pour les aéronefs; ces signaux devront être visibles non seulement comme ceux de la marine, de face, d'arrière et des deux bords, mais encore de dessus et de dessous.

Il résultera de l'ensemble des exigences d'une circulation correcte, une complexité de règles peu ordinaire; il faudra des signes distinctifs et bien visibles permettant de discerner la nationalité et le lieu d'immatriculation; des signaux phoniques et visuels pour les croisements, dépassements, atterrissages; il faudra en outre des signaux différents pour le jour et la nuit.

Il ne suffira pas que l'aéronef signale sa présence et sa manoeuvre au territoire sous-jacent et aux autres aéronefs, il faudra que par réciprocité, le sol soit repéré par des signaux bien distincts indiquant les frontières, les zones interdites, les places d'atterrissage, etc.

Et après avoir ainsi réglementé la circulation aérienne, l'on n'aura fait que la moitié du travail; il ne suffit pas de légiférer; il faut faire respecter la loi.

Veut-on prétendre imposer, du sol même, aux aéronautes le respect des règlements?

Cela ne sera possible qu'autant que les dits aéronautes s'y soumettront volontairement, ce qui est fort probable du reste; car les aéronautes n'ont aucun intérêt à violer des dispositions établies pour régler et non pour restreindre leur liberté.

Mais s'il faut une police aérienne effective, quelle difficulté énorme!

L'aviateur Ferber compare le monde des aéronautes à celui des oiseaux; chez les rapaces en particulier, la police de l'air se fait par le haut: à mesure que l'on s'élève dans les régions habitées par les rapaces, l'oiseau devient plus grand et plus puissant. L'aigle nichant sur les hautes cimes n'a pas le coup d'oeil assez puissant pour discerner ce qui se passe dans la plaine; il surveille les vautours; ceux-ci à leur tour ne perdent pas de vue les éperviers, lesquels sont avisés par le vol des corbeaux de la présence d'une proie ou de l'imminence d'un danger.

Et Ferber conclut qu'une bonne police aérienne ne peut s'exercer efficacement que par le haut. Nous nous bornons à signaler cette opinion qui ne manque pas d'originalité et d'observation.

Rappelons ici ce que nous avons noté au passage, plus haut, à savoir l'opportunité d'interdire certaines zones soit au point de vue militaire, soit simplement par prudence, comme c'est le cas au-dessus des agglomérations.

Quant à la police des aéronautes entre eux, elle est déjà formulée en grande partie dans des règlements positifs. Il faudra tenir compte de la nature de l'aéronef (le plus facile à manoeuvrer devant se détourner devant le moins maniable), de la direction du vent, de la route suivie par les aéronefs; il faudra prévoir les conflits entre l'aéro-

nef qui atterrit et celui qui prend le départ ou entre deux aéronefs qui veulent atterrir en même temps, etc.

C'est surtout dans ce domaine de la police aérienne, que le concours de pilotes expérimentés sera nécessaire, de façon à faire des règlements applicables et conformes aux exigences techniques de l'aéronautique.

Signalons enfin un point également nouveau en droit suisse, celui du sauvetage; c'est une règle de mer qui devra être introduite comme une obligation dans notre législation et qui se formule ainsi:

„Sous réserve de sa propre conservation un aéronef doit secourir un autre qui signale sa détresse."

* * *

Nous avons ainsi examiné les points principaux d'une législation aérienne et formulé quelques thèses qui pourraient fournir la base d'une loi fédérale sur cette matière.

Nous nous excusons de n'avoir pas traité plusieurs sujets importants et d'avoir parfois adopté une forme trop concise; il fallait nécessairement limiter le sujet et ses développements.

Nous conclurons simplement en rappelant ici les thèses éparses dans notre exposé:

I.

La Législation aérienne doit être distincte de la réglementation sur la circulation des automobiles.

II.

La compétence législative en matière de circulation aérienne doit être attribuée à la Confédération.

III.

Il est désirable qu'une loi sur la matière soit élaborée dans le plus bref délai et que cette loi soit conçue dans un sens libéral et conforme au progrès.

IV.

La circulation aérienne est libre, sauf le droit, pour les états sous-jacents de prendre certaines mesures à déterminer en vue de leur propre sécurité et de celle des personnes et des biens de leurs habitants.

V.

La frontière d'un Etat est sur le sol et non dans l'espace; les aéronefs ne peuvent pas être obligés d'atterrir à la frontière de l'état; ils subiront les formalités douanières et sanitaires à l'endroit où ils prendront contact avec le sol.

VI.

Le droit d'atterrissage doit être reconnu comme corollaire du droit de libre circulation.

VII.

L'atterrissage peut s'opérer hors des places réservées à cette opération, sous réserve du respect des droits légitimes des propriétaires fonciers, en application des principes de l'art. 2 du Code civil suisse et sous réserve également de la réparation des dommages éventuels.

VIII.

Nul ne peut, à raison d'un droit de propriété, s'opposer au passage d'aéronefs dans des conditions qui ne présentent, pour lui, aucun inconvénient appréciable. Tout abus du droit de passage donne ouverture contre son auteur responsable à une action en dommages-intérêts.

IX.

Tout aéronef doit avoir une nationalité et une seule; ce sera celle de son propriétaire.

X.

Tout aéronef devra porter une marque distinctive de sa nationalité et emporter avec lui un document signalétique contenant toutes les indications propres à l'individualiser.

XI.

Tout aéronef, avant de circuler hors des aérodromes privés, devra être inscrit sur un registre public d'immatriculation et devra porter une marque distinctive indiquant le lieu de son immatriculation.

XII.

Tout aéronef destiné à circuler hors des aérodromes privés, devra subir un contrôle périodique organisé par l'autorité compétente.

XIII.

Nul ne sera admis à diriger un aéronef hors des aérodromes privés avant d'avoir obtenu de l'autorité compétente un brevet de capacité.

XIV.

Tout pilote devra être porteur d'un document signalétique officiel permettant de l'identifier et de justifier de l'autorisation de circuler dans l'espace aérien.

XV.

Sauf le cas de péril imminent, le jet de toutes choses de nature à nuire, soit aux personnes, soit aux biens, est interdit. En tout cas, le préjudice causé donne lieu à réparation.

XVI.

Sauf cas de force majeure, la réparation du dommage causé par un aéronef aux personnes et aux biens qui se trouvent sur le sol, incombe au détenteur de l'aéronef ainsi qu'à la personne qui en est responsable d'après le droit commun, le tout sous réserve d'exonération totale ou partielle en cas de faute du lésé.

XVII.

La loi réglera la responsabilité des aéronautes entre eux ainsi que la responsabilité en matière de transport aérien.

XVIII.

La réparation des dommages causés par les aéronautes sera garantie par une assurance obligatoire.

XIX.

L'aéronef, dans l'espace, est soumis à la législation du pays dont il possède de la nationalité.

XX.

Les actes survenus à bord d'un aéronef qui sont de nature à compromettre la sécurité ou l'ordre public de l'état sous-jacent sont régis par la législation et jugés par les tribunaux de cet état.

XXI.

La réparation des dommages causés aux personnes et aux biens sur le territoire de l'Etat sous-jacent est régie par la loi de cet état.

XXII.

L'action en réparation peut-être exercée, soit devant les tribunaux de cet état, soit devant les tribunaux de l'état dont l'aéronef a la nationalité, soit devant les tribunaux du lieu où il est immatriculé.

XXIII.

Sous réserve de sa propre conservation, un aéronef doit secourir un autre qui signale sa détresse.