

## LA NEUTRALITE A L'EPREUVE DE LA GUERRE AERIENNE

ANOUCHE BEAUDOUIN

*Maître de Conférences à l'Université Nice Sophia Antipolis  
Groupement d'études et de recherches sur les évolutions du droit international  
et comparé (GEREDIC-EA 3180)*

Quelles sont les règles qui régissent les relations entre les Etats belligérants et les Etats neutres dans le cadre d'une guerre aérienne<sup>1</sup> ? Quels sont les effets de la guerre aérienne sur le droit de la neutralité ?

Une ébauche préalable des grandes lignes du droit de la neutralité apparaît nécessaire afin de pouvoir répondre à ces questions. Ce droit est souvent décrit comme ayant connu son « âge d'or »<sup>2</sup> au XIX<sup>ème</sup> siècle, et comme étant, depuis lors, menacé d'« effritement »<sup>3</sup>, d'« érosion »<sup>4</sup> ou de « déclin »<sup>5</sup>, voire atteint d'« obsolescence chronique »<sup>6</sup>, tant du point de vue de son champ d'application (i) que du contenu matériel de ses règles (ii).

i) Tout d'abord, le droit de la neutralité semble assez limité du point de vue de son champ d'application : il pourrait être aujourd'hui défini – au moyen de trois critères cumulatifs – comme le droit régissant les relations entre les Etats belligérants et les Etats non-belligérants, en cas de conflit armé international, et en l'absence de décision du Conseil de sécurité adoptée sur le fondement du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

---

<sup>1</sup> Selon Ch. ROUSSEAU, la guerre aérienne « comprend toutes les opérations militaires (actes d'observation et de destruction) effectuées par les aéronefs (ballons, dirigeables, avions, hydravions, hélicoptères) et dirigées contre l'ennemi » (Ch. ROUSSEAU, *Le droit des conflits armés*, Paris, Pedone, 1983, p. 355). La recherche s'étendra toutefois à ce que l'on appelle la « neutralité aérienne », définie comme comprenant « les droits et les devoirs réciproques des Puissances belligérantes et des Etats non impliqués dans la guerre à l'égard de l'espace aérien et de la circulation des aéronefs » (E. CASTRÉN, « La neutralité aérienne », *ZAOERV*, vol. 14, 1951-1952, p. 118), ou même plus globalement la réglementation de toutes les activités impliquées par la guerre aérienne (v. A.-S. MILLET, « La neutralité aérienne », *Annales de droit international médical*, n°35, 1992, pp. 64 et 79, note 12).

<sup>2</sup> Ch. de VISSCHER, *Théories et réalités en droit international public*, Paris, Pedone, 1970, p. 344.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 343.

<sup>4</sup> M. TORRELLI, « La neutralité en question », *RGDIP*, 1992, p. 11.

<sup>5</sup> Ch. ROUSSEAU, *Le droit des conflits armés*, Paris, Pedone, 1983, p. 379.

<sup>6</sup> « chronic obsolescence » (N.H. ALFORD, *Modern Economic Warfare (Law and the Naval Participant)*, Newport, *U.S. Naval War International Law Studies*, vol. 56, 1963, p. 326). V. toutefois, *infra*, conclusion.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire  
et auprès des éditions A.Pedone  
13 rue Soufflot 75005 Paris France

tel : + 33 (0) 1 43 54 05 97 - Email : [librairie@apedone.net](mailto:librairie@apedone.net) - site : [www.pedone.info](http://www.pedone.info)

ANOUCHE BEAUDOUIN

De ces trois éléments qui délimitent le champ d'application du droit de la neutralité, le premier semble annoncer une définition très ouverte et extensive de l'applicabilité de ce droit, puisqu'il permet de réunir au sein des Etats appelés 'neutres', tous les Etats ne participant pas militairement à un conflit armé, et non uniquement les Etats s'étant engagés à respecter strictement l'ensemble des droits et devoirs traditionnels de la neutralité. Les Etats tiers à un conflit peuvent en effet se trouver dans des situations juridiques très différentes et qui ne se recoupent pas forcément selon qu'on se réfère à tel ou tel critère : ces situations peuvent être distinguées notamment suivant que ces Etats tiers ont fait une déclaration de neutralité (permanente ou occasionnelle) ou non ; ou suivant qu'ils sont membres d'une alliance militaire, ou des Nations Unies, ou non ; ou encore suivant que le Conseil de sécurité des Nations Unies s'est prononcé ou non sur le conflit en question, etc. Ces situations ne se recoupant pas systématiquement, il est très difficile d'établir des catégories claires au sein des Etats tiers.

Pour cette raison, tout en continuant de souligner qu'il existe plusieurs situations d'Etats tiers à un conflit armé et que la neutralité peut être entendue dans des acceptions différentes, la doctrine adopte néanmoins le plus souvent une approche unitaire de la neutralité qui assimile totalement la notion d'Etat neutre à celle d'Etat non-belligérant<sup>7</sup>. Ainsi, bien qu'il rappelle qu'il existe plusieurs catégories d'Etats tiers<sup>8</sup>, le commentaire de l'article 39 du Protocole additionnel (I) de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 définit néanmoins l'état de neutralité comme « un statut qui se définit par rapport à la guerre et qui désigne la position des Etats qui ne participent pas à un conflit armé »<sup>9</sup> ; encore plus explicite, le 'Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare' (ci-après Manuel de Harvard) précise que « '[n]eutral' means a State not a Belligerent Party in an international armed conflict »<sup>10</sup>, et le commentaire de cette disposition précise que, au regard du Manuel, « the status of a State as

<sup>7</sup> D. SCHINDLER « considère [...] le concept 'Etat non-belligérant' comme identique à celui d'Etat neutre » (D. SCHINDLER, « L'aéronef militaire et les pays non belligérants », in *Recueils de la Société internationale de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, L'Aéronef Militaire et le Droit des Gens, II<sup>ème</sup> congrès international, Florence, 17-20 mai 1961, Strasbourg, 1963, p. 153). V. aussi E. de NO LOUIS, « La aeronave militar y los paises no participantes en la guerra », in *ibid.*, pp. 163 et 167 ; L. DELBEZ, *Les principes généraux du droit international public*, Paris, LGDJ, 3<sup>ème</sup> éd. 1964, p. 564.

<sup>8</sup> Commentaire de l'Article 39 du Protocole additionnel (I), in Y. SANDOZ, C. SWINARSKI ET B. ZIMMERMANN (dir.), *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Martinus Nijhoff, Genève, 1986, n°1564.

<sup>9</sup> *Ibid.*, italiques ajoutés. Le commentaire conclut en effet que peu importe que l'Etat tiers soit dans une situation de neutralité intégrale ou de neutralité qualifiée car les règles en question s'appliquent à tous les non-belligérants : « [c]e qui importe, dans le cas qui nous préoccupe présentement, c'est que ni les uns ni les autres ne participent directement aux hostilités et les règles rappelées ci-dessous s'appliquent dans un cas comme dans l'autre » (*ibid.* V. aussi le commentaire de l'Article 2, al. c, *ibid.*, n°135).

<sup>10</sup> Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, *Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare*, The President and Fellows of Harvard College, Harvard University, 2009, Règle 1 (aa), p. 6. Le paragraphe 13, d) du Manuel de San Remo sur le droit international applicable aux conflits armés sur mer, adopté le 12 juin 1994 par des juristes internationaux et des experts navals réunis par l'Institut international de droit humanitaire, définit aussi l'Etat neutre comme « tout Etat non partie au conflit ». V. aussi l'Article 1 (c) de la 'Draft Convention on Rights and Duties of Neutral States in Naval and Aerial War' préparée par des chercheurs de la Harvard Law School en 1939 (AJIL, juillet 1939, vol. 33, n°3, supplément, p. 175).

GUERRE AÉRIENNE ET DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

*'Neutral' does not depend upon a declaration of neutrality nor is it to be judged in light of the various positions taken by States on the applicability of the traditional law of neutrality* »<sup>11</sup>.

On considère ainsi que *tous les Etats non-belligérants* ont droit et sont soumis au respect des règles de la neutralité, et non uniquement les Etats ayant fait des déclarations de neutralité (comme par exemple l'Autriche, le Costa Rica, la Finlande, l'Irlande, Malte, la Moldavie, la Suède, la Suisse ou le Turkménistan). Cette présentation unitaire et globalisante construite autour du critère de la non-belligérance, est sans doute partielle et discutable<sup>12</sup> mais paraît inévitable si l'on pense que la neutralité a encore un sens : si l'on se contentait de ne présenter que des exemples casuistiques des comportements de tel ou tel Etat tiers à un conflit, cela reviendrait à admettre qu'il n'existe aucun *corpus* juridique commun aux diverses situations<sup>13</sup>, aucun 'droit de la neutralité', ce qui serait erroné.

Le deuxième élément définissant le champ d'application du droit de la neutralité soulève moins de questions car il est communément admis que les règles relatives aux relations entre les Etats belligérants et les Etats neutres ne sont applicables qu'en cas de conflit armé *international* et non en cas de conflits non-internationaux<sup>14</sup> : selon le Manuel de Harvard, l'Etat neutre est un Etat non-belligérant « *in an international armed conflict* »<sup>15</sup>, et son commentaire ajoute que des expressions telles que « *Belligerent Parties* », « *enemy* », « *Neutral* » and even « *combatants* » are overtly inappropriate for usage in non-international armed conflicts »<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, Commentary on the HPCR Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare, The President and Fellows of Harvard College, Harvard University, 2010, p. 51.

<sup>12</sup> V. les remarques d'A. GIOIA, « Neutrality in Air Warfare », in RONZITTI et VENTURINI (dir.), *Essential Air and Space Law. The Law of Air Warfare*, Utrecht, Eleven International Publishing, 2006, p. 218.

<sup>13</sup> C. CHAUMONT pense que, au sein de la diversité des situations des Etats tiers, le fait de ne pas participer à l'action militaire constitue « un point fixe qui ne doit pas être perdu de vue, parce qu'il fournit un élément présent dans toutes les situations rattachées, plus ou moins valablement à la neutralité, un minimum irréductible en l'absence duquel il ne peut plus être question de neutralité » (C. CHAUMONT, « Nations Unies et neutralité », *RCADI*, 1956-I, vol. 89, p. 12). V. les remarques de D. SCHINDLER, « Aspects contemporains de la neutralité », *op. cit.*, p. 275 ; M.-F. FURET, J.-C. MARTINEZ et H. DORANDEU, *La guerre et le droit*, Paris, Pedone, 1979, p. 54.

<sup>14</sup> V. toutefois le débat sur la question de savoir si le droit de la neutralité pourrait être pertinent au regard de la détention des personnes en cas de conflit armé non-international et notamment transnational : K.S. CHANG, « Enemy Status and Military Detention in the War Against Al-Qaeda », *Texas International Law Journal*, 2011, vol. 47-1, pp. 1-73 ; R. INGBER, « Untangling Belligerency from Neutrality in the Conflict with Al-Qaeda », *ibid.*, pp. 75-114 ; K.J. HELLER, « The Law of Neutrality Does Not Apply to the Conflict with Al-Qaeda, and It's a Good Thing, Too: A Response to Chang », *ibid.*, pp. 115-141 ; K.S. CHANG, « Rejoinder. Enemy Status and Military Detention : Neutrality Law and Non-International Armed Conflict, Municipal Neutrality Statutes, the U.N. Charter, and Hostile Intent », *ibid.*, vol. 47-2, pp. 381-401. En outre, lorsque la reconnaissance de belligérance existait, elle constituait une hypothèse de mise en œuvre du droit de la neutralité au regard d'un conflit civil (K.J. HELLER, *op. cit.*, pp. 118-123 ; M. TORRELLI, *op. cit.*, pp. 17-18).

<sup>15</sup> Règle 1 (aa) du Manuel de Harvard, *op. cit.*, p. 6.

<sup>16</sup> Commentary on the HPCR Manual [...], *op. cit.*, p. 6 ; « Section X does not apply to non-international armed conflicts » (*ibid.*, p. 305, § 5). La neutralité est ainsi généralement définie au regard d'un conflit interétatique (J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*,

ANOUCHE BEAUDOUIN

Dernier élément délimitant l'applicabilité du droit de la neutralité, le déclenchement des mécanismes de sécurité collective prévus par la Charte des Nations Unies est certainement celui qui restreint le plus la portée des règles de la neutralité<sup>17</sup> : dans la mesure où un système de sécurité internationale permet de désigner un agresseur et d'imposer aux Etats tiers le devoir d'assister l'Etat agressé, il devient juridiquement impossible à un Etat tiers d'être neutre alors même que le droit international n'est pas neutre. Les auteurs identifient ainsi l'apparition de l'interdiction du recours à la force et les mécanismes organisés par la Charte comme une des causes principales du déclin de la neutralité :

*« On sait que les règles de la neutralité sont théoriquement tombées en désuétude avec les systèmes de sécurité collective à vocation universelle » qui « impliquent en effet que lorsqu'un Etat commet une agression contre un autre Etat, tous les Etats viennent en aide à l'Etat agressé [...]. Ces systèmes n'ont cependant pas toujours fonctionné et c'est précisément dans ces hypothèses de carence que les règles de la neutralité continuent à s'appliquer »<sup>18</sup>.*

Le droit de la neutralité est en effet décrit, la plupart du temps, comme un droit *supplétif*, ayant vocation à s'appliquer en l'absence de mise en œuvre des mécanismes de sécurité collective. Ainsi, la Cour internationale de Justice prend soin de préciser que « le principe de neutralité [...] s'applique (sous réserve des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies) à tous les conflits armés internationaux »<sup>19</sup>. La majorité des experts ayant préparé le Manuel de Harvard ont précisé cette réserve et considéré comme établi que le droit de la neutralité ne s'applique pas dès l'instant où le Conseil de sécurité des Nations Unies désigne l'un des Etats belligérants comme ayant recouru à la force en violation de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte, ou adopte des mesures sur le fondement du Chapitre VII à l'égard de cet Etat belligérant<sup>20</sup> ; en conséquence, le Manuel formule la règle suivant laquelle

---

Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 738) ; on peut aussi relever que la Cour internationale de Justice a affirmé que « le principe de neutralité [...] s'applique [...] à tous les conflits armés internationaux » (Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 261, § 89). V. A. GIOIA, « Neutrality in Air Warfare », *op. cit.*, pp. 210-211.

<sup>17</sup> Concernant les relations entre sécurité collective et neutralité v. par ex. A. GIOIA, « Neutrality in Air Warfare », *op. cit.*, pp. 214-219 ; M. TORRELLI, *op. cit.*, pp. 10 et s. et 18-29 ; D. SCHINDLER, « Aspects contemporains de la neutralité », *RCADI*, 1967-I, vol. 121, pp. 237-238 et 248-260 (not. 252-253) ; Ch. ROUSSEAU, *Le droit des conflits armés*, Paris, Pedone, 1983, pp. 381-382 et 390-391 ; C. CHAUMONT, « Nations Unies et neutralité », *RCADI*, 1956-I, vol. 89, pp. 1-59 ; P. GUGGENHEIM, « La sécurité collective et le problème de la neutralité », *Ann. Suisse de Droit international*, 1945, pp. 20 et s.

<sup>18</sup> E. DAVID, *Principes de droit des conflits armés*, 4<sup>ème</sup> éd, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 49, § 19. V. aussi les références indiquées à la note précédente.

<sup>19</sup> Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 261, § 89.

<sup>20</sup> « [T]he law of neutrality becomes inapplicable if the UN Security Council has either (i) identified one or more Belligerent Parties as responsible for an unlawful resort to armed force in breach of Art. 2 (4) of the UN Charter; or (ii) if the UN Security Council has taken preventive or enforcement measures under Chapter VII of the UN Charter against that Belligerent Party or Parties (see Rule 165) » (Commentary on the HPCR Manual [...], *op. cit.*, p. 51).

GUERRE AÉRIENNE ET DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

« [W]here the Security Council takes binding preventive or enforcement measures under Chapter VII of the Charter of the United Nations – including the authorization of the use of force by a particular State or group of States – no State may rely upon the law of neutrality to justify conduct which would be incompatible with its obligations under the Charter of the United Nations »<sup>21</sup>.

Lorsqu'une telle situation se produit, les Etats membres des Nations Unies ne sont, certes, pas contraints de devenir belligérants et de participer aux actions entreprises par le Conseil de sécurité<sup>22</sup>, mais il leur est interdit de rester impartiaux à l'égard du conflit qui pourrait se dérouler entre les forces mandatées par le Conseil de sécurité d'une part, et les forces belligérantes adversaires d'autre part. Même non-belligérants, ces Etats doivent prendre parti pour les forces agissant sous mandat du Conseil de sécurité et ne doivent pas entraver leur action :

« States not participating in the hostilities may not hamper or impede measures taken in accordance with a binding decision of the UN Security Council. They are not entitled to rely upon the impartiality of Neutrals or to intern members of the armed forces that are acting on the basis of the UN Security Council decision »<sup>23</sup>.

ii) L'affaiblissement du droit de la neutralité ressort également d'une érosion de la substance matérielle de ses règles, due à l'évolution des méthodes utilisées dans les conflits armés.

Les principes cardinaux classiques de la neutralité sont généralement exposés de la manière suivante : d'une part, les Etats neutres ont des droits que les Etats belligérants doivent respecter – droit à l'inviolabilité de leur territoire et au respect de leur neutralité, ainsi qu'à la liberté de poursuivre le commerce avec les belligérants ; d'autre part, les Etats neutres ont, à l'égard des belligérants, un devoir d'abstention et d'impartialité, signifiant qu'ils ne doivent pas participer directement ou indirectement au conflit armé, et ne doivent en aucune manière aider l'effort de guerre d'un des belligérants. Ainsi énoncées, ces règles paraissent relativement équilibrées : tant les Etats belligérants que les Etats neutres ont des droits et devoirs ; il semble pourtant que les règles du droit de la neutralité défavorisent, par hypothèse, les Etats neutres (plus que les Etats belligérants) dans la mesure où elles s'appliquent à eux du fait de l'apparition d'un conflit armé auquel ils ne sont pas parties et qui devrait donc logiquement ne pas emporter de conséquences à leur égard et ne concerner que les Etats belligérants<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Règle n°165 du Manuel de Harvard. Dans le même sens, v. Paragraphes 7-9 du Manuel de San Remo, *op. cit.*

<sup>22</sup> V. les Articles 43, 48 et 50 de la Charte.

<sup>23</sup> Commentary on the HPCR Manual [...], *op. cit.*, p. 306.

<sup>24</sup> « [T]he law of neutrality is considerably more one-sided than the law of armed conflict. [...] the law of neutrality essentially consists of a series of limitations of the rights and freedoms which third States would otherwise enjoy in times of peace ; these limitations are accepted on the assumption that neutral States can thus reduce the damage they might otherwise suffer as a result of an armed conflict to which they are not a party » (A. GIOIA, « Neutrality in Air Warfare », *op. cit.*, p. 184). « [S]i deux ou plusieurs nations entrent en guerre, ce sont elles qui doivent en supporter les conséquences, et non pas les neutres, étrangers à la lutte » (I. FABELA, *Neutralité*, Paris, Pedone, 1949, p. 52).

ANOUCHE BEAUDOUIN

Ces grands principes ont été consacrés au XIX<sup>ème</sup> et au début du XX<sup>ème</sup> siècles, mais la doctrine s'accorde à reconnaître que le caractère total (et notamment économique) des conflits armés modernes, ainsi que les progrès en matière d'armement, ont rendu extrêmement difficile l'exécution et donc le maintien de l'intégralité de ces règles<sup>25</sup>. L'évolution des méthodes utilisées ainsi que la définition « globalisante » de la neutralité à l'aide du critère de la non-belligérance<sup>26</sup>, ont ainsi entraîné une sorte de nivèlement 'par le bas' du droit de la neutralité : dans la mesure où « *le droit de la neutralité repose sur la réciprocité de certains droits et de certains devoirs entre belligérants et neutres* »<sup>27</sup>, une diminution de certains droits des neutres s'accompagne presque inévitablement d'une diminution de certains de leurs devoirs. Ainsi, même si l'on peut a priori penser que l'évolution se fait au désavantage des Etats neutres<sup>28</sup> qui ont de plus en plus de difficultés à poursuivre leur commerce avec les belligérants et à faire respecter la neutralité de leur territoire, il ne faut pas oublier que ces Etats neutres se sentent, dans le même temps, de moins en moins tenus de respecter strictement le devoir d'impartialité envers les belligérants<sup>29</sup>.

Quelles sont les règles applicables entre les Etats belligérants et les Etats neutres en cas de guerre aérienne ?

Un principe paraît acquis : le droit de la neutralité est bien applicable à la guerre aérienne comme aux autres types de guerres ; la Cour internationale de Justice a en effet affirmé que « *le droit international ne laisse aucun doute quant au fait que le principe de neutralité [...] s'applique (sous réserve des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies) à tous les conflits armés internationaux, quel que soit le type d'arme utilisé* »<sup>30</sup>.

Toutefois, le contenu de ce droit s'avère difficile à déterminer dans son détail, dans la mesure où les règles générales de la neutralité ne peuvent pas trouver une application absolument identique quel que soit le milieu dans lequel se déroulent les hostilités<sup>31</sup>, ainsi qu'en atteste la conclusion des conventions V et XIII de La Haye le 18 octobre 1907, portant respectivement sur la neutralité en cas de guerre *sur terre* et en cas de guerre *maritime*.

<sup>25</sup> P. DAILLIER, M. FORTEAU, A. PELLET, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2009, pp. 1089-1090, n°583-584. Concernant les problèmes d'exécution de ces règles selon le milieu dans lequel se déroule le conflit, v. par ex. la Consultation du Professeur Max Huber du 8 décembre 1914, extraits reproduits in P. GUGGENHEIM (dir.), *Répertoire suisse de droit international public*, vol. IV, Département politique fédéral, Berne, 1975, pp. 2273-2278.

<sup>26</sup> *Supra*.

<sup>27</sup> D. SCHINDLER, « Aspects contemporains de la neutralité », *op. cit.*, p. 273.

<sup>28</sup> On parle ainsi parfois de « l'infériorité de la condition juridique de l'Etat neutre » (P. DAILLIER, M. FORTEAU, A. PELLET, *op. cit.*, p. 1089, n°583).

<sup>29</sup> *Ibid.*, pp. 1089-1091, n°583-584 ; C. CHAUMONT, « Nations Unies et neutralité », *RCADI*, 1956-I, vol. 89, p. 12.

<sup>30</sup> Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 261, § 89.

<sup>31</sup> « Même si la neutralité aérienne est une question d'applications pratiques au milieu aérien des règles générales de la neutralité, les caractéristiques propres à ce milieu sont suffisamment originales pour poser des problèmes d'adaptation qui ne peuvent toujours être résolus par analogie avec la neutralité terrestre ou maritime » (A.-S. MILLET, « La neutralité aérienne », *op. cit.*, p. 65).

GUERRE AÉRIENNE ET DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

Les deux constats posés par Anne-Sophie Millet – l'« absence de réglementation d'ensemble de la neutralité aérienne » et l'« émergence de réglementations sectorielles »<sup>32</sup> –, restent aujourd'hui valables : il n'existe encore aucun texte contraignant régissant tous les aspects des relations entre belligérants et neutres en cas de guerre aérienne, même si certains traités internationaux comportent des dispositions pouvant régler certaines questions relatives à la neutralité aérienne<sup>33</sup>.

Les auteurs de certains textes *non contraignants* se sont néanmoins efforcés de codifier ou développer les règles de la neutralité aérienne : ces textes – aux origines très variées – constituent une aide irremplaçable dans la recherche des règles coutumières applicables en ce domaine. Ainsi, réunie à La Haye entre les mois de décembre 1922 et février 1923 par la Conférence pour la limitation des armements, une Commission de juristes élaborait un projet de 'Règles concernant le contrôle de la radiotélégraphie en temps de guerre et la guerre aérienne', qui ne fut jamais adopté par les Etats mais dont le chapitre VI traitait des droits et devoirs réciproques des Etats neutres et belligérants. Quelques années plus tard, en 1939, des chercheurs de l'Université de Harvard ont préparé une 'Draft Convention on Rights and Duties of Neutral States in Naval and Aerial War', à vocation purement scientifique<sup>34</sup> (ci-après 'projet de convention de Harvard de 1939'). Le 12 juin 1994, des juristes internationaux et des experts navals réunis par l'Institut international de droit humanitaire de San Remo ont adopté le 'Manuel de San Remo sur le droit international applicable aux conflits armés sur mer', dont certaines 'dispositions' concernent également la neutralité aérienne. Enfin, le programme 'Humanitarian Policy and Conflict Research' (HPCR) de l'Université de Harvard<sup>35</sup> a initié un projet de recherche qui aboutit, en 2009, à l'adoption d'un 'Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare' (Manuel de Harvard) : présenté comme un recensement « *of existing international law on air and missile warfare, based on the general practice of States accepted as law (opinio juris) and treaties in force* »<sup>36</sup> (et non comme un projet de traité interétatique), ce document est le fruit du travail d'un groupe international d'experts (juristes et praticiens militaires ou de la société civile) et comporte notamment une section (X) entièrement consacrée à la neutralité aérienne.

<sup>32</sup> A.-S. MILLET, « La neutralité aérienne », *op. cit.*, p. 65.

<sup>33</sup> Notamment la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer adoptée le 10 décembre 1982 à Montego Bay, les Conventions de Genève du 12 août 1949 ainsi que leur Protocole additionnel (I) du 8 juin 1977 : les dispositions pertinentes de ces traités seront évoquées au cours des développements *infra*.

<sup>34</sup> V. les remarques introduisant la présentation du projet de convention (*op. cit.*, *AJIL*, juillet 1939, vol. 33, n°3, supplément p. 175).

<sup>35</sup> Programme financé principalement par les gouvernements suisse et suédois (<http://www.hpcrresearch.org/about>).

<sup>36</sup> Commentary on the HPCR Manual [...], *op. cit.*, p. 2.

ANOUCHE BEAUDOUIN

Malgré l'existence de ces textes<sup>37</sup>, la détermination exacte des règles coutumières applicables aux relations entre Etats belligérants et neutres en cas de guerre aérienne reste très incertaine<sup>38</sup> en raison du caractère sporadique et versatile de la pratique ainsi que de l'énoncé de telles règles lors des conflits<sup>39</sup>. Evoquant une situation d'« *incertitude juridique* », C. Chaumont interroge : « [s]i la neutralité n'est plus que ce que veulent bien en faire, dans chaque cas, l'Etat dit neutre et les belligérants, comment dès lors voir dans la neutralité une institution juridique ? »<sup>40</sup>.

La classification des droits et devoirs respectifs des Etats neutres et belligérants n'est pas aisée<sup>41</sup> dans la mesure où ils mettent en relation au moins trois personnes – l'Etat neutre (et ses ressortissants) et deux Etats belligérants – ; il est néanmoins possible d'identifier deux grandes catégories de règles de la neutralité aérienne et de distinguer les règles relatives à l'espace aérien neutre d'une part (I), des règles applicables aux aéronefs neutres hors de l'espace neutre d'autre part (II).

#### I. LES RÈGLES RELATIVES À L'ESPACE AÉRIEN NEUTRE

L'inviolabilité du territoire de l'Etat neutre par les belligérants constitue certainement l'un des principes les mieux établis du droit de la neutralité ; ce principe s'applique également à l'espace aérien de l'Etat neutre, mais son application à cet élément peut rencontrer des difficultés qui n'existent pas dans les autres milieux et emporter donc certaines adaptations.

Le principe de l'inviolabilité de l'espace aérien neutre revêt deux facettes qui révèlent l'une des complexités caractéristiques de la neutralité, car il est à la fois un droit et un devoir pour l'Etat neutre, et un droit et un devoir pour les Etats belligérants : l'inviolabilité de l'espace aérien neutre est un droit de l'Etat neutre à ce que les belligérants n'utilisent pas son espace aérien à des fins militaires, et c'est donc un devoir des belligérants de ne pas utiliser cet espace à de telles fins (A) ; mais c'est également, et réciproquement, un devoir de l'Etat neutre de tout faire pour empêcher les belligérants d'utiliser son espace aérien à des fins militaires, et c'est donc aussi un droit de chaque Etat belligérant à ce que l'Etat neutre mette tout en œuvre pour empêcher leur ennemi d'utiliser cet espace à de telles fins (B).

<sup>37</sup> « [T]he authority of these doctrinal codifications is always open to question » (A. GIOIA, « Neutrality in Air Warfare », *op. cit.*, p. 182). V. *infra*, conclusion, les développements relatifs à la place des manuels militaires dans l'établissement des coutumes du droit international humanitaire.

<sup>38</sup> A.-S. MILLET évoque les « [l]acunes de la réglementation coutumière » : « A l'exception du respect général de certaines pratiques obéissant aux principes classiques de la neutralité, le comportement des Etats belligérants et neutres ne permet pas de dégager une réglementation précise de leurs droits et obligations respectifs en matière aérienne » (A.-S. MILLET, « La neutralité aérienne », *op. cit.*, p. 68).

<sup>39</sup> N.H. ALFORD, *Modern Economic Warfare (Law and the Naval Participant)*, Newport, U.S. *Naval War International Law Studies*, vol. 56, 1963, p. 326. V. *infra*, conclusion.

<sup>40</sup> C. CHAUMONT, « Nations Unies et neutralité », *RCADI*, 1956-I, vol. 89, p. 12.

<sup>41</sup> V. *infra*, introduction du I.