

Paix ; neutralité ; guerre

Autor(en): **Mulinen, Frédéric de**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): **116 (1976)**

Heft 11

PDF erstellt am: **19.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-650410>

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.

Revue militaire suisse

Fondée en 1856 - Paraît tous les mois

Rédacteur en chef ad intérim: Major EMG M-H. Montfort

Administrateur: Major E. Juvet

Administration et édition:

Association de la Revue militaire suisse, 4, Place Pépinet, 1003 Lausanne, Tél. (021) 22 44 44. Chèques post. 10-5209 - **Impression et expédition:** Imprimeries Réunies S.A. 33, Avenue de la Gare, Lausanne - **Annonces:** Permedia, département de Publicitas S.A. pour la presse périodique. 9-11, rue du Prince, 1211 Genève 3.
Permedia - 6002 Lucerne Hirschmattstrasse, 36 Tél. (041) 23 66 66

TARIF DES ABONNEMENTS:	Suisse	1 an: Fr. 22.—	Prix du numéro
	Etranger	1 an: Fr. 27.—	

Les abonnements partent du 1^{er} janvier et continuent jusqu'à révocation écrite.
Une durée intermédiaire n'est acceptée que l'année de souscription.

Paix - neutralité - guerre

L'ambiance dans laquelle un Etat peut se trouver, soit en situation de paix, de neutralité ou de guerre, a des incidences aussi bien sur les rapports de l'Etat avec ses voisins, donc internationaux, qu'à l'intérieur pour les individus et la vie et l'ordre publics.

PAIX

En temps de paix, les Etats jouissent de leur pleine souveraineté et ont droit au respect de l'intégrité de leur espace étatique, c'est-à-dire de leur territoire et de l'espace aérien situé au-dessus. Les seules restrictions admises résultent de conventions générales ou de traités et accords passés entre deux ou plusieurs Etats. Ces restrictions ou servitudes internationales sont faites le plus fréquemment en faveur du commerce et des transports et touchent surtout les deux secteurs où l'emprise du droit national est moins forte que sur terre ferme, soit l'espace aérien et, dans une moindre mesure, les eaux territoriales.

La paix confère en principe à tous les Etats les mêmes droits et devoirs. La liberté d'action des Etats est illimitée tant que les sphères

juridiques des tiers sont respectées. Par contre, chaque Etat peut, s'il le juge utile, s'imposer à lui-même ou à ses citoyens des restrictions supplémentaires de son propre gré. C'est ce que font souvent les Etats qui adoptent une politique de neutralité destinée à les maintenir en dehors de conflits armés éventuels. Cette politique de neutralité volontairement adoptée n'engage cependant en rien l'Etat en question qui reste libre de s'en départir à tout moment et de joindre le camp d'un parti belligérant en cas de guerre.

NEUTRALITÉ

En cas de conflit armé, le droit de la neutralité règle les rapports entre belligérants et neutres tandis que les relations entre Etats neutres continuent à obéir aux dispositions du temps de paix. L'Etat neutre doit rester et être laissé à l'écart du conflit. Le droit de la neutralité fixe certains principes fondamentaux auxquels nul n'est en droit de se soustraire. Mais l'Etat neutre est, comme en temps de paix, libre de s'imposer des mesures allant au-delà des prescriptions du droit des gens, conformément à la politique de neutralité adoptée. C'est là la grande différence entre le droit et la politique de neutralité. Le premier, d'essence internationale, lie les belligérants et les neutres et n'est applicable qu'en cas de guerre. La seconde par contre, librement choisie peut-être dès le temps de paix, ne saurait créer aucune obligation internationale.

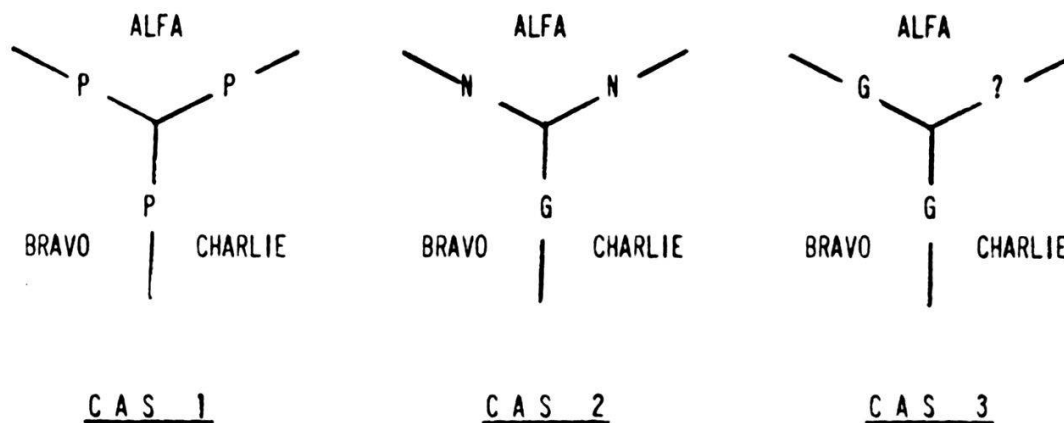
Les contrôles accrus du trafic international et la fermeture plus ou moins poussée des frontières figurent parmi les principales mesures découlant du droit de la neutralité d'une part et de la politique de neutralité d'autre part.

GUERRE

Les rapports normaux du temps de paix ou réduits du régime de neutralité cessent complètement. Les relations diplomatiques et consulaires sont rompues, il n'y a plus d'échanges commerciaux, les transports internationaux et les télécommunications par poste, fil ou sans fil sont interrompus. Le droit de la guerre est seul applicable. Son respect est assuré par les belligérants eux-mêmes selon leur sens des responsabilités et dans la mesure où ils y trouvent un intérêt mutuel, par les bons offices d'organismes internationaux et par les puissances protectrices servant d'intermédiaire neutre entre parties au conflit.

NÉCESSITÉ D'UNE DÉLIMITATION CLAIRE ET PRÉCISE

Schématiquement, les situations dans lesquelles un Etat (Alfa) peut se trouver face à ses voisins (Bravo et Charlie), se présentent ainsi:



(P = paix, N = neutralité, G = guerre)

Dans le cas 1, les Etats Alfa, Bravo et Charlie vivent en paix; leurs rapports bilatéraux sont ceux du régime de paix.

Dans le cas 2, il y a guerre entre les Etats Bravo et Charlie; Alfa se trouve, de ce fait, en état de neutralité.

Dans le cas 3, Bravo est en guerre non seulement avec Charlie mais aussi avec Alfa. Les rapports entre Alfa et Charlie peuvent être de différentes natures: neutralité, coopération ou coalition, voire même, quoique moins vraisemblable, guerre. En fait, ils seront déterminés par la politique générale d'Alfa et de Charlie, et par l'appréciation mutuelle de leur potentiel économique et militaire.

Admettons une incursion d'un élément militaire terrestre de Bravo en territoire d'Alfa.

Dans le cas 1, où la paix est entière, l'incursion sera purement accidentelle, un simple incident de frontière sans valeur militaire réelle. L'affaire sera rapidement liquidée.

Dans le cas 2, les intentions des auteurs de l'incursion n'importent guère. Alfa est tenu de mettre fin à la violation de sa neutralité en chassant les intrus de son territoire ou en les capturant en vue de les interner jusqu'à la fin des hostilités. Alfa devra, bien entendu, respecter les proportions,

c'est-à-dire adapter l'ampleur de sa réaction à l'importance de la violation subie.

Enfin, dans le cas 3, Alfa n'est plus tenu de faire respecter ses frontières politiques. Il mènera le combat où bon lui semblera, selon ses conceptions stratégiques et tactiques et la situation militaire du moment. Alfa peut donc aussi bien combattre l'incursion que s'abstenir de toute réaction; il est en droit de porter le combat à son gré sur le territoire de Bravo.

Les cas 2 et 3 démontrent qu'une incursion faite par un belligérant sur le territoire d'un Etat voisin aura des suites entièrement différentes selon que ce voisin est neutre ou ennemi. L'Etat neutre est tenu de combattre toute violation de son intégrité pour y mettre fin, tandis que le belligérant est libre de réagir ou non.

Des ces incidences diverses découle la nécessité de délimiter de manière claire et précise dans le temps les trois situations de paix, de neutralité et de guerre.

INCONVÉNIENTS DÉCOULANT DES USAGES INTERNATIONAUX MODERNES

Autrefois, le début d'une guerre faisait l'objet d'une notification formelle de la volonté de résoudre un différend par les armes. C'était d'abord le simple geste du chevalier jetant son gant au pied de l'adversaire, puis la coutume de la déclaration de guerre écrite et remise ou envoyée à un représentant du pouvoir adverse se généralisa. Les hostilités de fait ne débutaient qu'une fois cette formalité accomplie et bien connue de part et d'autre.

De nos jours, les déclarations formelles sont tombées en désuétude. Pour des motifs politiques, les Etats nient souvent être en guerre. Ils rejettent la responsabilité de l'ouverture du conflit armé sur la partie adverse.

Des hostilités armées de grande envergure peuvent opposer des moyens personnels et matériels importants provenant d'Etats qui continuent à entretenir des rapports officiels normaux du temps de paix. Les actions insurrectionnelles, les guerres dites de libération, les hostilités officiellement internes mais en fait fortement soutenues depuis l'étranger sont autant de cas issus de situations politiques détériorées et confuses où

le passage de l'ambiance de paix à celle de guerre s'est opéré petit à petit, voire même imperceptiblement.

Cette évolution des usages internationaux répond de moins en moins à l'exigence de la clarté. Elle est particulièrement défavorable à l'Etat qui veut se maintenir en dehors du conflit et bénéficier du régime de la neutralité.

LA SOLUTION: DÉLIMITATION SUR LE PLAN INTÉRIEUR

Un Etat normalement administré ne saurait rester entièrement passif face à l'évolution de la situation chez ses voisins. Il se doit de prendre toutes mesures adéquates pour assurer son indépendance et son intégrité étatique, qu'il y ait ou non guerre déclarée chez ses voisins ou entre lui et des voisins. C'est pourquoi il édictera, pour les besoins de sa sécurité et, cas échéant, de sa neutralité, des dispositions internes précises adaptées à son environnement. En d'autres termes, il s'agit de mettre les choses indubitablement au point au moins à l'intérieur de sa propre maison en opposant des règles et mesures internes souples et facilement adaptables, mais toujours précises, au flottement de l'ambiance internationale.

La précision postulée portera notamment, et c'est là un des points essentiels, sur la délimitation dans le temps des régimes intérieurs de paix, de neutralité et de guerre. Ainsi seulement les responsables de l'application de ces régimes, en particulier les troupes engagées près de la frontière ou chargées de la surveillance de l'espace aérien, sauront exactement à partir de quand et jusqu'à quand telles dispositions seront applicables.

Les mesures des différents régimes touchent l'ensemble de la population. Il incombe par conséquent à l'autorité politique suprême (donc au parlement central ou, en cas de délégation de pouvoirs, au gouvernement) de délimiter ces régimes en les promulguant ou en les abrogeant le moment venu. Cette autorité mettra un terme au régime de paix par une « déclaration de l'état de neutralité », tandis que le régime de neutralité prendra fin par une « déclaration de l'état de guerre ». Ces deux déclarations sont bien entendu destinées uniquement à la clarification intérieure et n'ont aucune portée extérieure ou internationale. Elles ne font que combler, sur le plan interne, la lacune laissée par l'étranger belligérant qui a omis toute déclaration de guerre.

Ambiance internationale	paix	1	guerre entre voisins	1	guerre avec voisin(s)
Dispositions en vigueur à l'intérieur	régime de paix	2	régime de neutralité	3	régime de guerre

¹ = délimitation peu claire voire flottante.

² = délimitation claire et précise dans le temps par la « déclaration de l'état de neutralité ».

³ = délimitation claire et précise dans le temps par la « déclaration de l'état de guerre ».

En plus de la fixation de sa situation intérieure, l'Etat neutre a en général intérêt à faire connaître sa position internationale dès qu'un conflit armé paraît imminent. Les mesures internes sont alors complétées par une déclaration à usage externe. Tel fut le cas de la Suisse au début de la seconde guerre mondiale. Voici quelques données de 1939:

Jour	Ambiance internationale	Mesures suisses	
		à effets internes	pour l'étranger
28.8	tension croissante en Europe; mobilisation pratiquement terminée en France, Allemagne et Italie	mobilisation des troupes frontière	
30.8		arrêté fédéral pour la sécurité et la neutralité du pays; élection du général	
31.8			déclaration de neutralité du Conseil fédéral
1.9	invasion de la Pologne par les troupes allemandes	mobilisation générale de l'armée	
2.9		ordonnance du Conseil fédéral sur la maintien de la neutralité	
3.9	déclaration de guerre de la France à l'Allemagne		

Il ressort de ce tableau qu'en 1939 déjà, à une époque où les guerres étaient encore clairement internationales, la Suisse a pris des mesures importantes sans attendre la détermination officielle de la politique de ses voisins entre eux. La « déclaration de neutralité » par laquelle « le Conseil fédéral déclare formellement que la Confédération suisse maintiendra et défendra par tous les moyens dont elle dispose l'inviolabilité de son territoire et la neutralité » précède de trois jours la déclaration de française guerre à l'Allemagne.

Contrairement à la « déclaration de l'état de neutralité » qui doit être faite à un moment précis en raison de ses effets internes, la « déclaration de neutralité » destinée aux Etats étrangers répond à des besoins politiques. Le moment de sa diffusion sera dicté par des considérations de politique extérieure. Les deux déclarations ne doivent donc pas nécessairement être faites en même temps; celle destinée à l'étranger peut parfaitement être diffusée au début d'une crise internationale qui sur le plan intérieur n'entraîne pas encore de passage du régime de paix à celui de neutralité.

DISPOSITIONS SUISSES DANS LE DOMAINE MILITAIRE

Nous venons de voir que l'Etat devait se donner un système de mesures facilement adaptables à la situation du moment. Il n'est en effet pas possible de tout prévoir à l'avance ni de tout régler de la même manière. Rappelons simplement le cas de la Suisse pendant les premiers mois de la seconde guerre mondiale. Le pays dans son ensemble était sous régime de neutralité, mais ses rapports avec les Etats voisins n'étaient pas uniformes pour autant: de neutralité avec l'Allemagne et la France, encore de paix avec l'Italie, ce qui, à la frontière, entraînait inévitablement des attitudes différentes.

Pour ce qui a trait au domaine militaire, la loi fédérale sur l'organisation militaire (OM) prévoit dans son titre cinquième intitulé « Service actif » une série de mesures pour les cas de neutralité et de guerre. Outre des dispositions de caractère administratif, il s'agit essentiellement d'un transfert progressif d'attributions des autorités politiques au commandement en chef.

Certaines de ces mesures sont liées à une condition particulière et entrent automatiquement en vigueur dès que cette condition est réalisée:

- Lorsque des troupes sont mises sur pied pour le service actif fédéral, chacun est tenu de mettre, pour des fins militaires, sa propriété mobilière et immobilière à la disposition des autorités militaires ou de la troupe (art. 200 OM).
- En cas de neutralité armée, le Conseil fédéral prononce sur les mises sur pied de troupes proposées par le général; celui-ci dispose des moyens matériels accordés par le Conseil fédéral (art. 211 OM).
- En temps de guerre, tous les Suisses doivent mettre leur personne à la disposition du pays et le défendre dans la mesure de leurs forces (art. 202 OM).
- En cas de guerre, le général dispose librement des forces du pays en hommes et en matériel nécessaires à l'accomplissement de sa tâche (art. 212 OM).

D'autres dispositions par contre sont simplement prévues comme éventualité et doivent être promulguées expressément:

- En cas de service actif, le Conseil fédéral peut décréter l'exploitation de guerre des entreprises de transports publiques ou concessionnaires, ainsi que des établissements et ateliers militaires (art. 201 OM).
- En cas de neutralité armée ou de guerre, le Conseil fédéral peut ordonner le recrutement et l'appel au service des hommes aptes de classes plus jeunes (art. 204 OM).

Au sujet du commandant en chef, il est dit: L'Assemblée fédérale élit le général, dès qu'une levée de troupes importante est prévue ou ordonnée pour garantir la neutralité et assurer l'indépendance du pays (art. 205 OM). Selon les circonstances, il peut donc y avoir temporairement:

- une levée de troupes (service actif), mais point de général,
- une levée de troupes et un général,
- un général, mais point de troupes.

Les autorités compétentes ne sont ainsi pas placées dans un carcan rigide. En pouvant compléter les dispositions automatiques par des mesures ad hoc, elles ont la faculté de s'adapter aux circonstances du moment, de neutralité ou de guerre.

Major Frédéric de MULINEN