



Assemblée générale

Distr. limitée
4 mars 2019
Français
Original : anglais

**Comité des utilisations pacifiques
de l'espace extra-atmosphérique**
Sous-Comité juridique
Cinquante-huitième session
Vienne, 1^{er}-12 avril 2019

Proposition concernant la création d'un groupe de travail chargé d'établir un régime international régissant l'utilisation et l'exploitation des ressources spatiales

Document de travail présenté par la Belgique et la Grèce

1. La question des modèles juridiques envisageables pour les activités d'exploration, d'exploitation et d'utilisation des ressources spatiales a été examinée à la cinquante-septième session du Sous-Comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, au titre du point 15 de l'ordre du jour.
2. Au cours des débats, la délégation grecque a proposé de créer un groupe de travail spécial au sein du Sous-Comité juridique qui serait chargé d'élaborer et de proposer d'autres solutions juridiques susceptibles d'apporter la sécurité juridique nécessaire aux actes d'exploration, d'exploitation et d'utilisation des ressources de l'espace extra-atmosphérique¹. Cette proposition a été appuyée par une autre délégation au moins.
3. En outre, au titre du point 16 (intitulé « Propositions au Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique concernant les nouveaux points à inscrire à l'ordre du jour de la cinquante-huitième session du Sous-Comité juridique »), la délégation grecque a estimé que le Groupe de travail sur l'état et l'application des cinq traités des Nations Unies relatifs à l'espace devrait examiner le point 15 de l'ordre du jour afin de donner lieu à un débat plus pointu.
4. Cette proposition a été appuyée par la Belgique, le Brésil, la Chine et d'autres pays. Suite à une proposition du Brésil, ces pays ont exprimé leur intention de tenir des consultations pendant l'intersession afin de présenter à la cinquante-huitième session du Sous-Comité, en 2019, une proposition contenant les objectifs et les modalités de l'inscription de ce point à l'ordre du jour du Groupe de travail sur l'état et l'application des cinq traités des Nations Unies relatifs à l'espace, pour que ce dernier l'examine².

¹ A/AC.105/1177, par. 264 et 265.

² Ibid., par. 269 et 271.



5. Le présent document de travail présenté par la Belgique et la Grèce constitue une première initiative en vue d'engager un débat pertinent dans le cadre des consultations informelles susmentionnées.

6. Ces dernières années, la question des activités d'exploration, d'exploitation et d'utilisation des ressources spatiales a été intensément débattue. Ces débats doivent tenir compte des ambitions existantes en la matière et de la nécessité d'attirer d'importants investissements et de mettre au point des technologies pour que ces activités spatiales prévues, qu'elles soient publiques ou privées, aient un avenir prometteur. Qui plus est, ces activités doivent se fonder sur un régime juridique solide et sans équivoque, qui devrait s'inspirer des principes suivants du droit international de l'espace en vigueur.

I. Principes pertinents du droit international de l'espace en vigueur

A. L'exploration et l'utilisation de l'espace, patrimoine de l'humanité tout entière

7. Conformément au Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (Traité sur l'espace extra-atmosphérique), l'espace extra-atmosphérique désigne une zone qui ne relève de la compétence d'aucun État. Cette définition de l'espace extra-atmosphérique ressort clairement notamment des paragraphes 1 et 2 de l'article premier du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, selon lesquels l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique doivent se faire pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays et sont l'apanage de l'humanité tout entière et l'espace extra-atmosphérique peut être exploré et utilisé librement par tous les États sans aucune discrimination, dans des conditions d'égalité et conformément au droit international, et toutes les régions des corps célestes sont librement accessibles.

8. Le fait que l'espace extra-atmosphérique, tout entier ou en partie, ne relève de la compétence d'aucun État se reflète également dans le principe de non-appropriation, consacré à l'article II du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, en vertu duquel l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, ne peut faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation ni par aucun autre moyen.

B. L'espace est un espace commun régi par le droit international

9. Toutes les activités menées en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique sont régies par le droit international, comme il ressort des articles premier, II, III et VI du Traité sur l'espace extra-atmosphérique. Bien que l'article VI précise que toutes les activités menées par les États dans l'espace extra-atmosphérique soient des activités « nationales »³, l'article III dispose que les activités des États parties au Traité relatives à l'exploration et à l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent s'effectuer conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales.

³ L'article VI du Traité sur l'espace extra-atmosphérique précise également que le droit national de l'espace et l'obligation de supervision visent principalement à permettre aux États de veiller à ce que les activités nationales soient menées conformément aux dispositions énoncées dans le Traité.

10. L'applicabilité du droit international est aussi étayée par l'article premier, selon lequel l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, peut être exploré et utilisé librement par tous les États sans aucune discrimination, dans des conditions d'égalité et conformément au droit international.

11. En vertu de l'article premier du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, des règles internationales doivent donc être adoptées dans le domaine du droit de l'espace afin de réglementer l'utilisation de l'espace (et de ses ressources). Bien entendu, les États peuvent autoriser des entités nationales à mener des activités spatiales. Toutefois, la base sur laquelle se fonde l'exercice de cette compétence nationale n'implique aucunement l'exercice d'une compétence législative en ce qui concerne la réglementation du statut juridique de l'espace extra-atmosphérique lui-même. De ce fait, le droit international doit réglementer les aspects juridiques liés à l'exploitation des ressources spatiales.

12. En ce qui concerne l'exploration et l'exploitation de l'espace extra-atmosphérique, le droit international de l'espace en vigueur repose essentiellement sur le Traité sur l'espace extra-atmosphérique et l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes. À ce jour, 18 États ont ratifié l'Accord sur la Lune, qui prévoit à l'article 11 que les États parties s'engagent à établir un régime international régissant l'exploitation des ressources naturelles de la Lune « lorsque cette exploitation sera sur le point de devenir possible ». Pour la plupart des membres du Comité qui n'ont pas encore ratifié cet Accord, les normes internationales applicables à l'exploration et à l'exploitation de l'espace extra-atmosphérique sont les dispositions pertinentes du Traité sur l'espace extra-atmosphérique. Dans ce contexte, il convient d'accorder une attention particulière à l'article premier et à l'article II du Traité sur l'espace extra-atmosphérique.

C. La gouvernance mondiale des activités spatiales est de nature internationale

13. Dans le cadre du présent document, le terme « gouvernance » désigne la gestion de l'espace au niveau le plus élevé et les systèmes utilisés à cette fin. Étant donné que l'espace extra-atmosphérique est un bien commun de l'humanité et compte tenu du rôle du droit international à cet égard⁴, on peut valablement conclure que les règles en vigueur régissant la gouvernance des corps célestes et le vide de l'espace (y compris les orbites autour de la Terre et d'autres corps célestes) font partie du droit international.

14. De ce fait, les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique, qu'elles soient publiques ou privées, sont régies par le droit international.

15. Pour être efficace, ce type de gouvernance exige qu'un cadre international institutionnel soit mis en place à moyen ou à long terme. L'expérience juridique acquise dans ce domaine comprend notamment celle acquise dans l'administration de l'espace aérien international par l'Organisation de l'aviation civile internationale (grâce à la reconnaissance, par ses États membres, d'une série de juridictions fonctionnelles dans les « régions d'information de vol »), dans l'administration des fonds marins par l'Autorité internationale des fonds marins (partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, en conjonction avec l'Accord relatif à l'application de la partie XI de 1994) ainsi que dans le cadre du régime de gestion du spectre des fréquences de l'Union internationale des télécommunications et du régime juridique applicable en Antarctique (au titre du Traité sur l'Antarctique de 1959).

⁴ A/AC.105/1177, par. 264.

16. La nécessité d'établir un régime juridique international sur l'exploitation des ressources spatiales découle aussi du fait que les stratégies nationales d'exploitation des ressources spatiales engendrent inévitablement des conflits entre les acteurs concurrents si elles ne sont pas encadrées par des orientations internationales. Par conséquent, même s'il n'y a pas d'objection juridique à ce que les États interprètent à leur guise les obligations internationales qui leur incombent en vertu du Traité sur l'espace extra-atmosphérique pour réglementer l'exploitation des ressources spatiales, il est clairement nécessaire d'établir un cadre institutionnel international pour réglementer les activités concurrentes. Pour qu'un tel cadre soit efficace, il devrait être axé sur les principaux buts décrits au paragraphe 7 de l'article 11 de l'Accord sur la Lune, qui sont plus importants et l'emportent sur la question de la ratification de cet accord. Ces buts sont notamment : a) d'assurer la mise en valeur méthodique et sans danger des ressources naturelles de la Lune ; b) d'assurer la gestion rationnelle de ces ressources ; c) de développer les possibilités d'utilisation de ces ressources ; et d) de ménager une répartition équitable entre tous les États parties des avantages qui résulteront de ces ressources, une attention spéciale étant accordée aux intérêts et aux besoins des pays en développement, ainsi qu'aux efforts des pays qui ont contribué, soit directement, soit indirectement, à l'exploration de la Lune.

17. Il est donc raisonnable de conclure que l'établissement d'un cadre international de gouvernance régissant les activités spatiales constitue une condition *sine qua non* pour assurer une exploitation efficace, légale et durable des ressources de l'espace extra-atmosphérique, indépendamment de la nature des acteurs concernés.

D. Les traités relatifs à l'espace exigent une coopération internationale accrue en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique

18. Un système de gouvernance international régissant les activités spatiales (et, par conséquent, toute tentative d'exploiter les ressources spatiales) présuppose une coopération internationale accrue. La coopération internationale est au cœur et reflète l'esprit du Traité sur l'espace extra-atmosphérique ; ses articles premier, III, V et IX à XII s'appuient sur une coopération internationale ou y font référence. Qui plus est, l'importance de la coopération internationale en matière spatiale se manifeste, de manière continue et durable, dans la volonté affichée par la communauté spatiale internationale, comme le mentionnent de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale. Par exemple, dans la Déclaration sur le cinquantième anniversaire du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution [72/78](#), les États membres ont souligné l'évolution constante et la nature de plus en plus multidimensionnelle de la coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace, ainsi que la complexité fondamentale des progrès scientifiques et technologiques dans le secteur spatial et la diversité croissante des acteurs de ce domaine, et encouragé par conséquent l'établissement d'un partenariat plus solide et le renforcement de la coopération et de la coordination. Dans cette déclaration, ils ont considéré qu'il fallait promouvoir davantage la coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace, en tenant compte des besoins particuliers des pays en développement.

19. En outre, dans la résolution [72/77](#), intitulée « Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace », l'Assemblée générale a réaffirmé l'importance de la coopération internationale pour assurer la primauté du droit international, y compris l'élaboration des normes pertinentes du droit international de l'espace, qui jouent un rôle de premier plan dans la coopération internationale en vue de l'exploration et de l'utilisation de l'espace à des fins pacifiques, ainsi que l'importance d'une adhésion aussi large que possible aux instruments internationaux

visant à promouvoir les utilisations pacifiques de l'espace afin de relever les nouveaux défis, en particulier pour les pays en développement⁵.

20. La coopération internationale nécessaire dans le domaine de l'exploitation des ressources spatiales exige un multilatéralisme accru en matière de planification, d'organisation, d'extraction et d'exploitation des ressources spatiales ; l'article 11 de l'Accord sur la Lune, même s'il n'a été ratifié que par 18 États, pourrait constituer un point de départ utile pour la poursuite des discussions concernant la mise en place d'un régime international régissant l'exploitation des ressources spatiales, conformément aux principes établis du droit international de l'espace.

II. La voie à suivre

21. Pour mener un débat constructif en vue de résoudre des problèmes juridiques complexes, il faut disposer d'une base factuelle commune et d'un plan de travail structuré mis en œuvre par l'intermédiaire d'un mécanisme inclusif largement reconnu, doté du mandat juridique approprié.

22. Pour assurer une gestion efficace et méthodique de l'exploitation des ressources spatiales, il est proposé de mener un débat structuré, pluriannuel et à plusieurs niveaux sur la réglementation applicable en la matière au niveau international. Ce débat doit s'appuyer sur des informations à jour recueillies auprès de toutes les parties prenantes intervenant dans ce nouveau domaine et représente une première étape vers l'adoption d'un régime opérationnel facilitant l'exploitation des ressources spatiales dans le respect du droit international de l'espace.

23. Compte tenu de l'état actuel de l'industrie des ressources spatiales et de la fragmentation de l'information technique, économique et scientifique concernant les ressources spatiales, le débat sur les questions juridiques devrait tout d'abord porter sur l'organisation d'un ou de plusieurs cycles de collecte d'informations pour assurer une compréhension et une base factuelle communes.

24. L'interprétation des principes juridiques internationaux, notamment ceux énoncés dans le Traité sur l'espace extra-atmosphérique, demeure la prérogative des États. Pour cette raison, et compte tenu du mandat du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, énoncé par l'Assemblée générale dans sa résolution 1472 (XIV) du 12 décembre 1959, qui consiste à étudier la nature des problèmes juridiques que pourrait poser l'exploration de l'espace, et, à cet égard, en tenant compte également du rôle joué par le Comité dans l'élaboration d'instruments juridiques, qu'ils soient contraignants ou non, et en tant que plateforme permettant des échanges de vues constructifs sur ces questions, la Belgique et la Grèce estiment que le Comité est l'instance adéquate pour mener des discussions et des négociations à l'échelle intergouvernementale sur le futur régime applicable à l'exploitation des ressources spatiales. Cela est d'autant plus vrai que l'une des principales sources d'insécurité juridique concernant la réglementation de ces activités serait liée au fait que les États ne sont pas d'accord sur la manière d'interpréter les principes énoncés dans les instruments juridiques élaborés par les États membres du Comité, qui est donc particulièrement bien placé pour apporter les clarifications nécessaires.

25. Compte tenu de ce qui précède, il semble que ces activités spatiales dites « nouvelles », en particulier la privatisation accrue des activités liées à l'exploitation des ressources spatiales, exigent de réévaluer l'ensemble du droit spatial, tel qu'il est énoncé dans les cinq traités des Nations Unies relatifs à l'espace.

⁵ Voir aussi les résolutions de l'Assemblée générale 51/122 du 13 décembre 1996, 54/68 du 6 décembre 1999, 59/2 du 20 octobre 2004, 61/110 et 61/111 du 14 décembre 2006, 62/101 du 17 décembre 2007, 62/217 du 22 décembre 2007, 65/97 du 10 décembre 2010, 65/271 du 7 avril 2011, 66/71 du 9 décembre 2011, 67/113 du 18 décembre 2012, 68/50 du 5 décembre 2013, 68/74 et 68/75 du 11 décembre 2013, 69/85 du 5 décembre 2014, 70/1 du 25 septembre 2015, 70/82 du 9 décembre 2015, 70/230 du 23 décembre 2015 et 71/90 du 6 décembre 2016.

26. Étant donné que la communauté internationale affirme sans cesse et sans équivoque les principes fondamentaux énoncés dans le Traité sur l'espace extra-atmosphérique, une telle réévaluation ne viserait pas à remettre en cause la validité de ces principes, mais simplement à en préciser le champ d'application. Ce débat s'inscrit bien évidemment dans le cadre de l'examen de l'état et de l'application des traités des Nations Unies relatifs à l'espace et, par conséquent, l'examen de la question des « modèles potentiels » par le Groupe de travail sur l'état et l'application des cinq traités des Nations Unies relatifs à l'espace aurait certainement un effet positif non seulement sur l'élaboration d'un régime juridique international viable régissant l'exploitation des ressources spatiales conforme au droit international et conçu pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique, mais aiderait aussi à mieux comprendre les principes juridiques régissant l'aventure spatiale de l'humanité.

27. Toutefois, il faut tenir compte des préoccupations concernant les travaux déjà conséquents que doit réaliser le Groupe de travail sur l'état et l'application des cinq traités des Nations Unies relatifs à l'espace et sa capacité de traiter une autre question importante, en particulier à la lumière des positions juridiques divergentes exprimées lors de l'examen en 2017 et 2018 du point de l'ordre du jour relatif au débat général sur les modèles juridiques envisageables pour les activités d'exploration, d'exploitation et d'utilisation des ressources spatiales. Ces discussions ont montré qu'il fallait mener un processus constructif et pluriannuel sur la réglementation des ressources spatiales au sein du Comité.

28. De ce fait, la création d'un groupe de travail spécial sur cette question devrait être envisagée comme une option faisable et préférable. En effet, il importe d'établir un cadre viable et efficace régissant les activités liées aux ressources spatiales et le meilleur moyen de répondre à ces questions controversées est de créer un groupe de travail distinct au titre du point de l'ordre du jour sur les ressources spatiales, plutôt que de charger le Groupe de travail sur l'état et l'application des cinq traités des Nations Unies relatifs à l'espace d'examiner ces questions complexes.

29. Conformément à la pratique établie au sein du Sous-Comité juridique, un éventuel futur groupe de travail sur les ressources spatiales devrait avoir un champ d'action bien défini et mener ses travaux sur la base d'un calendrier arrêté d'un commun accord en vue de présenter un rapport sur des questions précises, recensées à l'avance par les États membres du Comité. Certains de ces États membres ont déjà présenté des documents recensant de telles questions (par exemple, le document de travail établi par la Belgique (A/AC.105/C.2/2018/CRP.8)). Sur la base de ces questions, une liste préliminaire des questions devant être examinées à titre prioritaire par un éventuel futur groupe de travail sur les ressources spatiales a été établie :

a) Définition des termes et application des principes généraux relatifs à l'exploration et à l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique aux activités d'exploitation des ressources spatiales ;

b) Liens existants avec d'autres régimes juridiques internationaux régissant l'exploitation des ressources naturelles dans les zones internationales, notamment le régime applicable à l'utilisation des orbites et du spectre de fréquences de l'Union internationale des télécommunications et celui régissant les grands fonds marins ;

c) Indication et détermination de la pertinence juridique des nouvelles pratiques des États ou autres entités concernant les ressources spatiales ;

d) Caractère exclusif des futurs droits concernant les ressources spatiales ;

e) Délimitation temporelle et géographique des revendications portant sur les zones contenant des ressources spatiales en vue de promouvoir une utilisation efficiente et rationnelle de ces ressources ;

f) Obligations en matière de collecte et de partage des données scientifiques sur les activités d'exploitation des ressources spatiales ;

- g) Partage des avantages qui découlent des activités liées aux ressources spatiales, en tenant compte des contributions des États qui tirent parti des ressources et des besoins des pays en développement ou ne menant pas d'activités spatiales ;
- h) Coordination des revendications concurrentes et règlement des différends ;
- i) Cadre institutionnel pour la gestion des ressources spatiales ;
- j) Moyens appropriés pour assurer la viabilité et la compatibilité environnementales des activités d'exploitation des ressources spatiales.

30. Comme il a été noté, l'examen de ces questions et d'autres questions devrait tenir compte des vues exprimées par différents groupes d'experts notamment des experts scientifiques, économiques, techniques et juridiques, afin d'établir une base factuelle commune sur laquelle s'appuyer. À cet égard, de nombreux enseignements peuvent être tirés de l'expérience acquise par le Groupe de travail sur la viabilité à long terme des activités spatiales, dont les travaux sont menés en grande partie par des groupes d'experts composé d'experts scientifiques, techniques, politiques et juridiques désignés par les États membres et les organisations internationales intergouvernementales dotées du statut d'observateur permanent auprès du Comité. Contrairement aux méthodes de négociation diplomatique du Comité, les groupes d'experts sont des espaces de discussion qui permettent aux experts techniques de différents pays d'échanger leurs vues et leurs données d'expérience et de proposer un avant-projet de lignes directrices afin que le Groupe de travail les examine.

31. Le caractère novateur des activités à l'examen et de leurs effets escomptés exige également qu'un éventuel futur groupe de travail sur les ressources spatiales coordonne ses travaux avec d'autres acteurs. En particulier, les répercussions économiques potentiellement négatives des activités d'exploitation des ressources spatiales sur les inégalités mondiales existantes montrent qu'il est urgent de tirer parti des mécanismes existants en vue de mettre en œuvre et de réaliser les objectifs du développement durable.

32. À cet égard, il est important d'assurer une bonne coordination entre le groupe de travail proposé sur les ressources spatiales et celui établi au titre du nouveau point inscrit à l'ordre du jour du Comité, intitulé « Programme "Espace 2030" », qui y demeurera à sa soixante-troisième session, en 2020 ([A/73/20](#), par. 359 et 360).

33. Enfin, un plan de travail détaillé sur la réglementation de l'exploitation des ressources spatiales devrait également avoir pour objectif de tenir compte des positions juridiques des États ayant ratifié l'Accord sur la Lune. S'il faut reconnaître que la position juridique de ces États peut différer de celle d'autres États n'ayant pas ratifié l'Accord sur la Lune, la situation actuelle suggère néanmoins que les conditions nécessaires pourraient être réunies, à savoir que les États parties à l'Accord s'engagent à établir un régime international régissant l'exploitation des ressources spatiales, lorsque cette exploitation est sur le point de devenir possible (art. 11, par. 5). Pour éviter la création de régimes internationaux distincts, un éventuel futur groupe de travail sur les ressources spatiales devra tenir compte des mécanismes institutionnels existants pour aligner ses débats sur d'éventuels échanges de vues parallèles menés par les États parties à l'Accord sur la Lune.