

Seconde contribution française aux travaux du Groupe de Travail sur les aspects juridiques des activités relatives aux ressources spatiales Novembre 2024

Introduction

La France considère, comme elle l'a rappelé ces dernières années dans ses déclarations sur le sujet au Sous-Comité Juridique du Comité sur l'Utilisation Pacifique de l'Espace Extra-Atmosphérique (CUPEEA), qu'une approche internationale et multilatérale de l'encadrement des activités relatives aux ressources spatiales est essentielle. À ce titre, elle considère que le CUPEEA est le forum idoine pour réfléchir à ce cadre.

Il convient de rappeler que la France a soutenu, depuis la proposition faite par la Grèce et la Belgique lors de la 58^{ème} session du Sous-Comité Juridique du CUPEEA (2019), la création d'un groupe de travail sur le sujet des ressources spatiales. Il s'agit en effet d'un sujet dont les enjeux juridiques se caractérisent par une dimension internationale intrinsèque, qui dépassent les intérêts d'États ou d'opérateurs privés, mais concernent bien la communauté internationale dans son ensemble.

En 2022, la France a remis une première contribution (Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.12) afin de proposer des éléments relatifs au périmètre du Groupe de Travail et à la nature des informations que celui-ci devra recueillir dans le cadre de ses travaux, à l'applicabilité et à l'application du cadre juridique existant aux ressources spatiales, ainsi qu'à l'élaboration des principes de base recommandés.

En 2024, les Président et Vice-Président du Groupe de Travail ont invité les États et les observateurs permanents du CUPEEA à fournir des contributions sur des éléments permettant d'établir un premier projet de principes recommandés pour les activités relatives aux ressources spatiales en mars 2025 (Doc. OOSA/2024/43 CU 2024/221). A ce titre, et dans la continuité de son engagement sur ce sujet majeur, la France souhaite apporter une seconde contribution aux travaux du Groupe de Travail.

La présente contribution, et les éléments qui la composent, ont été établis sur la base et en cohérence avec les éléments fournis dans la contribution française de 2022. Les éléments proposés sont issus en particulier du Traité de l'Espace et inspirés d'instruments juridiques relatif à d'autres espaces internationaux tels que la mer et l'Antarctique.

Proposition d'éléments et de principes

Les propositions faites dans cette contribution visent à nourrir les échanges dans le cadre des travaux du Groupe de Travail. Elles pourront être discutées, modifiées ou encore complétées par la France.

1. Finalité des activités relatives aux ressources spatiales

Les États devraient mener des activités d'extraction et d'utilisation des ressources spatiales, à des fins de recherche scientifique et en support à la recherche scientifique et à l'exploration de l'espace extra-atmosphérique et des corps célestes.

Explications :

Dans sa première contribution, la France avait proposé d'envisager l'utilisation des ressources spatiales, non pas en fonction du type d'activité (forage, transformation, etc.) mais plutôt en fonction de leur finalité. Une telle approche permettrait de se focaliser dans un premier temps sur des activités ayant un objectif d'intérêt général, telles que la science et l'exploration et sur les activités conduites en support à celles-ci, ainsi que sur les besoins à court et/ou moyen termes. En effet, les activités impliquant l'extraction et l'utilisation de ressources spatiales sont d'ores et déjà conduites à des fins scientifiques (ex : mission impliquant des retours d'échantillons). Quant aux futures activités impliquant des ressources spatiales actuellement envisagées, elles concernent principalement un support aux missions scientifiques ou d'exploration spatiale (ex : traitement du régolite lunaire pour la fabrication d'habitats ou récupération d'eau). Une telle approche permettrait ainsi d'être compatible avec le Traité de l'espace tout en se concentrant sur des besoins proches et réels.

Dans ces éléments, il est proposé de faire référence à l'extraction et l'utilisation pour couvrir tout type d'activité liée aux ressources sans nécessairement en faire la liste, qui risquerait de manquer d'exhaustivité. Ces deux termes permettent de couvrir, notamment, les activités suivantes : le forage, la collecte, l'extraction, la transformation, la consommation, l'exploitation ou encore le déplacement des ressources spatiales.

2. Utilisation pacifique et conformité avec le droit international

Les activités d'extraction et d'utilisation des ressources spatiales devraient être menées à des fins exclusivement pacifiques et en conformité avec le droit international, y compris le 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.

Explications :

Comme l'a rappelé la France dans sa 1^{ère} contribution relative au mandat du Groupe de Travail, il est essentiel que les activités relatives aux ressources spatiales, comme toute activité se déroulant dans l'espace, soient conduites dans le respect des principes issus du Traité de l'espace.

Sur le principe d'utilisation exclusivement pacifique : Les divers instruments de droit international de l'espace posent le principe d'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique. L'article IV du Traité de 1967 mentionne que les États parties utiliseront la Lune et les autres corps célestes exclusivement à des fins pacifiques. Ce principe est également repris à l'article 3.1 de l'Accord sur la Lune. Il est à noter que ce principe vise à limiter les activités dont la finalité n'est pas exclusivement pacifique et que, dès lors, il n'interdit pas l'utilisation de personnel et équipement militaire à des fins pacifiques (Articles IV du Traité de 1967 et 3.3 de l'Accord sur la Lune). Dans la pratique, on constate effectivement qu'une partie des astronautes sont issus d'une carrière militaire. De même, le matériel utilisé durant les missions d'explorations contient des technologies à double usage.

Sur le principe de conformité des activités spatiales avec le droit international : Ce principe a été inscrit pour la première fois dans la Déclaration des principes juridiques régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique de 1963. Il a ensuite été repris par le Traité de l'espace (Article III) ainsi que l'Accord sur la Lune (article 2). L'objectif est que, dans la conduite de leurs activités les États respectent, en plus des traités relatifs à l'espace extra-atmosphérique, les autres règles conventionnelles et non-conventionnelles de droit international. Cela inclut par exemple, la Charte des Nations Unies, le droit de l'Union Internationale des Télécommunications ou encore le droit international de l'environnement.

3. Intérêt de tous les pays et des générations actuelles et futures

Les Etats devraient mener leurs activités d'extraction et d'utilisation des ressources dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique, ainsi que ceux des générations actuelles et futures.

Dans la conduite de leurs activités spatiales, les Etats devraient veiller à extraire et/ou utiliser les ressources spatiales de manière raisonnable et compte dûment tenu des droits et intérêts des autres Etats.

Explications :

L'article 1er du Traité de l'espace mentionne que « *L'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent se faire pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique ; elles sont l'apanage de l'humanité toute entière* ». Le premier alinéa proposé rappelle ce principe d'utilisation de l'espace dans l'intérêt de tous les pays et l'applique reconnaît son application au cas spécifique de l'extraction et l'utilisation des ressources spatiales. La référence aux intérêts des générations actuelles et futures est inspirée de l'article 4.1 de l'Accord sur la Lune. Comme évoqué dans sa première contribution, la France est convaincue par la pertinence de son applicabilité aux activités sur les ressources spatiales. En effet, dans leurs extraction et utilisation des ressources spatiales, et notamment en ce qui concerne les ressources consommables, les Etats devraient prendre en considération les intérêts des générations actuelles et futures afin de leur garantir un accès et une utilisation pérennes de ces ressources.

L'élément proposé en second alinéa représente l'une des composantes du principe d'utilisation des ressources dans l'intérêt de tous les pays. Il s'agit ici d'acter le fait que les ressources spatiales soient extraites et utilisées de manière raisonnable. Ce principe, bien qu'à géométrie variable, implique que l'extraction et l'utilisation des ressources ne devraient pas excéder ce qui est réellement nécessaire en vue de la réalisation des objectifs de l'activité impliquant les ressources. Également, dans la conduite de leurs activités sur les ressources, les Etats doivent tenir compte des droits et intérêts des autres Etats. Cet élément est une reconnaissance de l'applicabilité du principe de *due regard* (ou de « diligence due ») aux activités conduites dans l'espace extra-atmosphérique. En effet, dans cet espace dénué de souveraineté nationale, tous les Etats sont libres et égaux dans la conduite de leurs activités. Dès lors, et afin de garantir sécurité des activités spatiales et la paix, chaque Etat devrait prendre en considération les droits et intérêts des autres Etats s'ils veulent que les autres, dans la conduite de leurs activités, tiennent compte des siennes. Il s'agit d'une norme de comportement responsable. Ce principe de *due regard* est mentionné à l'article IX du Traité de l'espace mais également dans de nombreuses autres conventions internationales, notamment celles relatives au droit de la mer et au droit de l'environnement.

4. Non-appropriation

La conduite d'activité d'extraction et d'utilisation de ressources spatiales ne doit pas constituer une appropriation nationale au sens de l'article II du Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes.

L'installation à la surface ou sous la surface de la Lune ou de tout autre corps céleste de personnel ou de véhicule, matériel, stations ou équipements spatiaux, y compris d'ouvrages reliés à leur surface ou à leur sous-sol, ne crée pas de droit de propriété sur la surface ou le sol-sous de la Lune ou de tout autre corps céleste.

Explications :

Les activités d'extraction et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique doivent être conformes aux engagements pris par tous les Etats et notamment la Déclaration de 1963 adopté par consensus sous l'égide de l'Assemblée générale des Nations Unies et le Traité de 1967, largement ratifié. Ces deux instruments posent le principe de non-appropriation de l'espace extra-atmosphérique, de la Lune et des autres corps célestes. Le 1^{er} alinéa de cet élément rappelle ce contexte en mentionnant que l'extraction et l'utilisation des ressources spatiales ne peuvent être considérées comme une appropriation nationale.

Le second alinéa est inspiré de l'article 11.3 de l'Accord sur la Lune. Il vise à préciser la portée du principe de non-appropriation en l'appliquant aux diverses formes d'occupation de la Lune et des corps célestes. Cet élément permet notamment de confirmer l'exclusion de toute appropriation nationale de fait créé par la présence prolongée d'installations sur une zone des corps célestes, garantissant ainsi la mise en œuvre effective et pérenne du principe de liberté d'accès à toutes les régions des corps célestes.

5. Autorisation et surveillance continue

Conformément à l'article VI du Traité de l'espace, toutes les activités relatives à l'extraction et à l'utilisation des ressources spatiales conduites par des entités non gouvernementales devraient faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat approprié. En cas d'activité de cette nature poursuivie par une organisation internationale, la responsabilité du respect des dispositions du présent principe devrait incomber à cette organisation internationale et aux Etats qui font partie de ladite organisation.

Explications :

Cet élément vise à confirmer l'application, aux activités d'extraction et d'utilisation des ressources spatiales, de l'article VI du Traité de l'espace imposant à tout Etat d'autoriser et d'assurer la surveillance continue des activités spatiales conduites par ses entités non-gouvernementales.

En mettant en place un régime national d'autorisation et de supervision des activités d'extraction et d'utilisation des ressources spatiales, les Etats pourraient ainsi imposer à leurs ressortissants, pour la conduite de ces activités, certaines exigences relatives, notamment, à la sécurité des biens, des personnes, de l'environnement et de la santé publiques.

6. Protection planétaire

Lorsqu'ils conduisent des activités impliquant sur les ressources spatiales, les États devraient prendre des mesures pour éviter de perturber l'équilibre existant du milieu en lui faisant subir des transformations nocives, en le contaminant dangereusement par l'apport de matière étrangère ou d'une autre façon. Les États parties devraient aussi prendre des mesures pour éviter toute dégradation du milieu terrestre par l'apport de matières provenant de l'espace extra-atmosphérique. Les Etats devraient prendre en considération les normes internationales généralement acceptées établies en la matière.

Explications :

Cet élément est largement repris de l'Accord sur la Lune, dans la continuité de l'article IX du Traité de l'espace. Il vise la prévention de toute contamination, y compris nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC), tant de la Lune et des corps célestes du fait de l'importation de matière étrangère in situ (contamination dite « forward »), que de la Terre du fait de l'importation de matière extraterrestre (contamination dite « backward »). Cette double crainte, menaçant aussi bien l'environnement terrestre et extraterrestre, que la fiabilité des résultats scientifiques, est identifiée par les Etats depuis le début de l'exploration de l'espace. À cet égard, le présent élément fait référence au respect des normes internationales généralement acceptées établies en la matière afin de guider les Etats dans la mise en œuvre de ce principe. Cette formulation, inspirée des dispositions de la Convention de Montego-Bay sur le droit de la mer, permet ainsi de rendre applicable des standards acceptés développés par des organisations techniques. En matière de prévention de toute contamination ayant lieu au cours des activités spatiales, les Etats pourront s'appuyer sur les travaux du Committee on Space Research (« COSPAR »), créé sous l'égide du Conseil international de la Science. Celui-ci a adopté en 2002 la « COSPAR Policy on Planetary Protection », et mis à jour à plusieurs reprises, qui établit des règles adaptées pour les divers types de missions, garantissant la protection de la Terre et des corps célestes. La France, au travers de sa réglementation technique, impose à tous ses opérateurs spatiaux, de respecter ces principes. La référence aux normes internationales généralement acceptées permet également d'inclure d'autres normes, notamment en matière de gestion des risques biologiques et sanitaires.

7. Echange d'informations

Tout Etat qui prévoit de mener des activités d'extraction et/ou d'utilisation de ressources spatiales, devrait informer, dans toute la mesure où cela est possible et réalisable, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que le public et la communauté scientifique internationale de la conduite de ces activités. A ce titre, il devrait transmettre, en amont du démarrage de ces activités, au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les informations suivantes :

- Identification de l'entité [ou des entités] réalisant l'activité ;
- Identification du site envisagé pour la réalisation de l'activité / Définition de la zone d'intérêt
- Le type et la quantité de ressources impliquées
- La ou les finalités de l'activité ;
- Description des opérations ;
- Dates envisagées pour le démarrage et l'arrêt de l'activité ;
- Retombées attendues (scientifiques, techniques, financières etc.), tant pour l'entité qui conduit l'activité que pour tous les pays ;
- Impacts environnementaux : Mesures envisagées pour préserver l'intégrité de l'environnement des lieux de collecte et de traitement des ressources (méthode d'extraction, réhabilitation et remise en état du site, etc.).

Les États devraient informer le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de toute modification significative de ces informations.

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies devrait être prêt à assurer, aussitôt après les avoir reçus, la diffusion effective de ces renseignements.

Explications :

Cet élément reprend et adapte aux cas des activités sur les ressources spatiales, le principe de partage d'information prévu à l'article XI du Traité de l'espace. A cet égard, les Etats devraient informer le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que le public et la communauté scientifique internationale de la conduite d'activités d'extraction et d'utilisation de ressources spatiales.

Cet élément propose également que chaque Etat fournisse, en amont de toute activité, certaines informations nécessaires pour assurer la transparence des activités, tant pour la sécurité des activités pour l'ensemble des Etats et entités présentes sur le corps céleste envisagé, que pour assurer un suivi par la communauté internationale des activités se déroulant sur les corps célestes. Ainsi, ces informations permettraient notamment à chaque Etats de veiller à ce que les activités conduites sur les ressources le sont bien dans l'intérêt et pour le bénéfice de tous les pays, que l'extraction et l'utilisation des ressources sont bien réalisées de manière raisonnable vis-à-vis des objectifs de la mission, ou encore que l'Etat ou l'entité privée impliqué adopte bien un comportement responsable, tout en s'assurant de la compatibilité des activités déclarées avec ses propres activités en cours ou à venir.

Il est également proposé que l'Etat qui conduit ou supervise l'activité informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de toute modification significative de ces informations. Il peut s'agir ici de modification volontaire, ou involontaire, par exemple les modifications imposées à la suite d'un événement imprévu. Une telle obligation d'information des modifications des conditions des opérations spatiales est également prévue dans la réglementation française relative aux opérations spatiales.

8. Mécanisme de coordination / consultations

Tout Etat qui a lieu de croire qu'une activité d'extraction et/ou d'utilisation des ressources spatiales envisagée par lui-même ou par ses ressortissants causerait une gêne potentiellement nuisible aux activités d'autres Etats devrait engager les consultations internationales appropriées avant d'entreprendre ladite activité.

Tout Etat ayant lieu de croire qu'une activité d'extraction et/ou d'utilisation de ressources spatiales envisagée par un autre Etat causerait une gêne potentiellement nuisible aux activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, devrait pouvoir demander que des consultations soient ouvertes au sujet de ladite activité.

Les consultations visées aux précédents paragraphes devraient pouvoir être ouvertes à tout Etat qui en fait la demande.

Chacun des Etats qui participe à ces consultations devrait rechercher une solution mutuellement acceptable au litige et tient compte des droits et intérêts de tous les Etats. A ce titre, les Etats devraient veiller à accorder la priorité à la recherche scientifique.

Explications :

Ces éléments, et notamment les deux premiers alinéas, reprennent et adaptent les obligations de l'article IX du Traité de l'espace. Cet article met en place un mécanisme de consultation internationale dans les cas où un Etat, ou ses ressortissants, risque de gêner les activités d'autres Etat, ou lorsqu'un Etat, ou l'un de ses ressortissants, s'estime potentiellement gêner du fait de l'activité d'autres Etats. Ces éléments semblent centraux en vue d'une utilisation transparente, raisonnable et sécurisée des ressources des corps célestes. En effet, les activités relatives aux ressources spatiales pourraient être conduites, par divers acteurs et de diverses nationalités, dans des zones parfois rapprochées. Tant les principes de partage d'information préalable et de consultation permettent d'assurer une certaine coordination des activités sur les ressources spatiales à venir.

Le troisième alinéa est inspiré de l'Accord sur la Lune et permet à tout Etat qui en fait la demande de pouvoir participer aux consultations. Cet élément vise à renforcer la transparence dans les activités spatiales relatives aux ressources.

Le quatrième alinéa permet de fixer un objectif aux consultations. Dans la mesure où une obligation de consultations n'impose pas une obligation de s'entendre, et en l'absence d'un véritable mécanisme de règlement des différends, les Etats devraient rechercher une solution mutuellement acceptable qui tient compte des droits et intérêts de tous les Etats. Cet élément est également inspiré de l'Accord sur la Lune (article 15). Une telle priorité permettrait de garantir que la solution retenue soit effectivement vertueuse des droits et intérêts de tous les Etats, dans la mesure où les activités de recherches bénéficient directement à tous les Etats.

9. Partage des bénéfices à des fins scientifiques

Les Etats devraient mener leurs activités d'extraction et d'utilisation des ressources au bénéfice de tous les pays, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique.

Les Etats devraient diffuser et publier, auprès du public et de la communauté scientifique internationale, par les voies appropriées et dès que possible, les résultats scientifiques obtenus dans le cadre de leurs activités d'extraction et/ou d'utilisation des ressources spatiales.

Les États devraient tenir compte de ce qu'il est souhaitable de mettre une partie des ressources spatiales obtenues dans le cadre de leurs activités à la disposition d'autres États intéressés et de la communauté scientifique internationale aux fins de recherche scientifique.

Explications :

En contrepartie du droit d'extraire et d'utiliser les ressources spatiales, les Etats devraient agir dans le bénéfice de tous les pays, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique. A ce titre, deux principes de partage des bénéfices induits par l'extraction et l'utilisation des ressources sont proposés.

D'une part, les Etats devraient diffuser et publier, auprès du public et de la communauté scientifique internationale, dès que possible, les résultats scientifiques obtenus dans le cadre de leurs activités d'extraction et/ou d'utilisation des ressources spatiales. En effet, la recherche scientifique est la seule activité qui, conduite par les uns, bénéficie directement à tous, à condition que ses résultats soient publiés et diffusés. Un tel principe de partage des résultats scientifiques est d'ores et déjà présent à l'article XI du Traité de l'espace, mais aussi dans de nombreuses autres conventions internationales, telles que celles relatives au droit de la mer et de l'Antarctique.

Cette obligation de publication et diffusion des résultats scientifiques devraient s'appliquer tant à la recherche scientifique fondamentale qu'à la recherche scientifique appliquée, réalisée par les Etats et par les entités non-gouvernementales agissant sous sa supervision.

D'autre part, les Etats devraient également mettre à disposition une partie des ressources spatiales obtenues dans le cadre de leurs activités à la disposition d'autres Etats intéressés et de la communauté scientifique internationale aux fins de recherche scientifique. La rédaction de ce principe est reprise de l'Accord sur la Lune, et en cohérence avec la pratique des Etats en la matière. En effet, les diverses roches ramenées, de la Lune ou d'autres corps célestes, font fréquemment l'objet de conventions de prêt à des fins de recherche scientifique. Les conditions de la mise à disposition de ces ressources ne sont ici pas développées et laissées à l'appréciation des Etats concernés.