Nations Unies A/AC.105/L.319

Assemblée générale

Distr. générale
4 février 2019
Français
Original : anglais et russe

Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique
Soixante-deuxième session
Vienne, 12-21 juin 2019

La liberté d'interprétation exercée par les États s'agissant des normes et principes juridiques fondamentaux en matière de sûreté et de sécurité dans l'espace extra-atmosphérique : état des lieux

Document de travail présenté par la Fédération de Russie[1]

1. Le présent document de travail a pour objet de recenser et de décrire les problèmes liés aux divergences, connues ou possibles, susceptibles de survenir dans la libre interprétation (c'est-à-dire fondée sur des points de vue généralement admis) par les États des principes et normes du droit international relatifs à la sûreté et à la sécurité dans l'espace. Il porte également sur la question de savoir s'il est possible de parvenir à une compréhension commune de la liberté dont les États disposent dans l'interprétation et l'application desdits principes et normes.

2. Lorsqu'ils interprètent un certain nombre de dispositions du Traité de 1967 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, ainsi que de la Charte des Nations Unies (en ce qu'elle s'applique pleinement à la réglementation des activités spatiales), qui sont essentielles pour la sécurité et la sûreté dans l'espace, les États s'en remettent effectivement à leur propre appréciation. Parmi ces dispositions figurent celles de l'article IX du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, qui prévoient l'obligation d'éviter toute gêne potentiellement nuisible aux activités spatiales d'autres États. La mise au point d'une méthode qui permettrait d'apprécier de manière objective et absolue le caractère nuisible d'une gêne peut favoriser de façon décisive une interprétation concertée en la matière. Il paraît opportun de mentionner ici une question importante qui se pose dans l'interprétation du fondement juridique et des modalités du recours, dans un cas hypothétique, à la légitime défense prévue par l'Article 51 de la Charte des Nations Unies telle qu'elle s'applique à l'espace. Il est ici très difficile de s'entendre sur l'interprétation correcte d'une norme internationale, étant donné notamment que les réglementations de certains pays s'appuient non sur l'Article 51 mais sur une conception radicale de la légitime défense dans l'espace qui permet d'y recourir de façon préventive, préemptive ou par anticipation. Le fond du problème devient encore

[1] Le présent document de travail a été publié, en anglais et en russe uniquement, par le Secrétariat à la soixante et unième session du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique sous la cote A/AC.105/2018/CRP.17 en tant que document de séance.

V.19-00626 (F) 290319 010419

Merci de recycler

plus complexe du fait que, dans ces mêmes pays, la légitime défense dans l'espace est considérée comme une norme de droit coutumier établie de longue date.

3. On observe une tendance notable à introduire ce qui s'apparente à de « nouveaux principes » dans le lexique politique et universitaire afin d'orienter les activités spatiales, comme le « principe de liberté d'action dans l'espace », qui s'écarte considérablement de l'esprit de l'article premier du Traité sur l'espace extra-atmosphérique. L'association des dispositions des articles I et IX dudit traité fait qu'il est souvent question du « droit d'accéder à l'espace sans gêne nuisible ». Les responsables politiques et les experts commencent à évoquer le principe de « libre accès à l'espace ». Par ailleurs, le Traité sur l'espace extra-atmosphérique (article premier) prévoit seulement que « toutes les régions des corps célestes » doivent être « librement accessibles ». Dans ce contexte, il est tout à fait compréhensible que l'accès suppose une présence physique effective. Pour des raisons objectives d'encombrement de certaines orbites, le libre accès à l'espace circumterrestre ne peut pas être effectivement garanti. La liberté d'accès au spectre des fréquences radioélectriques, qui est réglementé de manière à éviter tout brouillage radioélectrique préjudiciable, n'est pas absolue. En outre, l'adoption, dans certains pays, de mesures législatives sans précédent concernant les ressources spatiales ne peut que créer une profonde ambiguïté sur le plan juridique en proposant de facto une nouvelle interprétation de la norme fondamentale qui interdit l'appropriation nationale de l'espace extra-atmosphérique, y compris les corps célestes. Enfin, les références sont de plus en plus nombreuses, dans les milieux politiques et spécialisés, aux « activités nationales et commerciales (privées) dans l'espace ». Cette « nouveauté » vise à déconstruire l'interprétation découlant de l'article VI du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, qui contient la notion unique d'« activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique », dont les activités entreprises par des entités non gouvernementales. Les tentatives visant à donner un sens entièrement nouveau à des normes et principes juridiques bien établis ne peuvent que compliquer le problème de la sécurité et de la sûreté dans l'espace.

4. Pour le moment, l'espace extra-atmosphérique n'a pas été le théâtre de différends ni de conflits susceptibles de faire naître entre États des tensions aux graves conséquences et de provoquer l'instabilité. Jusqu'à récemment, il n'y a pas eu de violation des obligations conventionnelles absolues. À l'heure actuelle, l'érosion du respect du droit international dans son ensemble et le risque que les principes et idéaux exprimés dans le Traité sur l'espace extra-atmosphérique soient contestés, remis en question ou unilatéralement repensés sous prétexte qu'ils ne correspondent pas à la réalité, peuvent avoir une influence négative sur les paramètres de sécurité et de sûreté qui caractérisent la situation dans l'espace et compromettre la stabilité et la prévisibilité des échanges entre les États.

5. Le Traité sur l'espace extra-atmosphérique contient des engagements bien précis reposant sur des critères éthiques solides qui visent à promouvoir des conditions de stabilité dans l'espace. Mais là encore, la façon dont les États respectent l'esprit des dispositions juridiques pertinentes dépend en grande partie des États eux-mêmes. Par exemple, l'article III dispose expressément que les activités des États parties au Traité relatives à l'exploration et à l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique doivent s'effectuer conformément au droit international en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales. Comment, alors, cette obligation peut-elle se concilier avec le fait que, dans certains pays, la réglementation nationale des activités spatiales semble suivre une logique qui lui est propre, produisant un ensemble de doctrines et de stratégies opérationnelles qui sont contraires aux normes fondamentales du droit international puisqu'elles prévoient le droit de refuser à d'autres États l'accès à l'espace ? Il convient de noter que ces façons de procéder, qui impliquent une influence contraignante sur des objets spatiaux étrangers, ne sont même pas subordonnées à des circonstances extraordinaires, comme la proclamation d'un état de guerre ou l'invocation du droit de légitime défense, mais font de fait partie intégrante de la politique de planification des opérations spatiales.

6. Les exemples ci-dessus montrent que beaucoup dépend des approches politiques et du comportement des États, étant donné que ceux-ci décident si les mesures et les réglementations qu'ils adoptent correspondront ou non aux engagements internationaux. Au sein du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, il faut donc encourager de manière consciente, proportionnée et systématique les États à s'exprimer en faveur de la levée des ambiguïtés qui caractérisent l'interprétation du droit international de l'espace et son lien avec les réglementations nationales. Il convient tout particulièrement d'élaborer une méthode utile de classification des situations de conflit et de quasi-conflit dans l'espace qui servirait essentiellement à mieux cerner divers problèmes fondamentaux qui ne cessent de surgir en matière de sûreté et de sécurité dans l'espace. Ces travaux devraient être spécifiquement motivés par le bon sens et des considérations pragmatiques. Le type de compréhension recherchée ici est censée trancher d'une manière très utile et prudente avec une approche égocentrique du traitement des conflits d'intérêts dans l'espace.

7. La politique spatiale nationale de la Fédération de Russie prévoit que ses intérêts dans l'espace doivent être protégés par tous les moyens disponibles en vertu du droit international, y compris le droit à la légitime défense énoncé dans la Charte des Nations Unies. Parallèlement, la Fédération de Russie a lancé une initiative majeure visant à ce que le Comité examine le fondement juridique et les modalités du recours, dans un cas hypothétique, à la légitime défense, conformément à la Charte des Nations Unies telle qu'elle s'applique à l'espace, pour tenter de parvenir à une entente globale sur ce point. En cas de succès, cet arrangement serait validé politiquement et juridiquement par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité. Avec l'approbation de ces deux organes, sa valeur ne saurait guère être surestimée. Il sera possible de clarifier le problème en raisonnant collectivement et en faisant preuve de persévérance et de bonne volonté. Du point de vue de l'analyse, trouver des moyens de traiter les questions de légitime défense dans l'espace apporterait un autre élément de réponse au problème de la sécurité des opérations spatiales.

8. Dans son document de travail A/AC.105/L.294, la Fédération de Russie a présenté une méthode utile de classification des situations susceptibles de donner lieu à des conflits d'intérêts ou à un conflit véritable dans l'espace. Les critères de base et exhaustifs requis pour décrire ces situations semblent avoir été définis. L'efficacité du système proposé de différenciation des circonstances susceptibles de déboucher sur des conflits pourrait très bien être renforcée par l'ajout de précisions décrivant la nature, les causes et les conséquences des événements dans l'espace, ainsi que d'éléments présentant les types de comportements raisonnables des États. Plus la description des différentes situations appelant une réponse modérée serait fiable et complète, plus les mesures prises pour éviter que ces situations ne prennent une tournure dangereuse ou que la paix et la sécurité dans l'espace ne soient menacées seraient réalisables. En outre, ledit document de travail contient un questionnaire élaboré par la Fédération de Russie qui pourrait servir à recueillir des informations et des idées afin que les États puissent faire part de leur vision.

9. La question de la clarification des modalités de recours à la légitime défense dans l'espace n'est pas encore devenue prépondérante au sein du Comité et ne mobilise pas l'attention des délégations, pour des raisons toutefois différentes. Certains estiment que la question elle-même est chargée d'une connotation négative et compromet l'éthique de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique. Adopter une approche neutre et interpréter cette question avec pragmatisme pourrait s'avérer être la chose à faire. D'autres, pourtant, tout en étant pleinement conscients de la nécessité d'entreprendre un tel exercice intellectuel, s'abstiennent d'aborder le sujet en raison des questions politiques sensibles qui sont en jeu. Si le Comité n'est pas politiquement disposé à appuyer l'initiative visant à adopter une interprétation commune de la légitime défense dans l'espace extra-atmosphérique, la Fédération de Russie ne défendra pas son point de vue éternellement. Si les États font le choix de rejeter cette proposition sensée, la décision serait la leur. Le fait que certains États préfèrent adhérer à une conception très

spécifique de la légitime défense dans l'espace implique que la Fédération de Russie n'a d'autre choix que de prévoir l'élaboration de méthodes et de moyens permettant de faire face aux menaces existantes et prévues, en se fondant exclusivement sur sa propre compréhension de la situation actuelle dans l'espace et sur son analyse de la façon dont celle-ci évolue.

10. Les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite élaborés par la Commission du droit international, dont l'Assemblée générale a pris note en 2001 (dans sa résolution 56/83), confirment qu'il est effectivement juridiquement exact d'établir une distinction entre, d'un côté, les situations où des dispositions juridiques prévoient l'exercice du droit de légitime défense et, de l'autre, les situations où l'emploi de la force appelle une réaction appropriée. En vertu de ces articles, qui sont très importants pour définir la notion de responsabilité dans le système du droit international et pour assurer la réglementation efficace des normes et principes correspondants, l'illicéité d'un fait est exclue s'il constitue une mesure licite de légitime défense prise en conformité avec la Charte des Nations Unies ou si une contre-mesure peut être prise à l'encontre de l'État responsable du fait reconnu illicite sur le plan international. Parallèlement, il est prévu que les contre-mesures ne peuvent porter aucune atteinte à l'obligation de ne pas recourir à la menace ou à l'emploi de la force telle qu'elle est énoncée dans la Charte des Nations Unies et doivent être proportionnelles au préjudice subi, compte tenu de la gravité du fait reconnu illicite sur le plan international et des droits en cause. Le texte précise aussi qu'un État peut prendre les contre-mesures urgentes qui sont nécessaires pour préserver ses droits. L'état de nécessité peut être invoqué comme raison de ne pas considérer un fait particulier comme étant illicite et comme étant non conforme à une obligation internationale si ce fait, premièrement, constitue pour l'État le seul moyen de protéger un intérêt essentiel contre un péril grave et imminent et, deuxièmement, ne porte pas gravement atteinte à un intérêt essentiel de l'État ou des États à l'égard desquels une obligation internationale existe, ou de la communauté internationale des États dans son ensemble.

11. Il convient de noter que l'expression et la notion de « fait illicite dans l'espace » ne sont pas couramment utilisées et il est difficile de citer des cas dans lesquels un État a été effectivement accusé d'avoir commis un tel fait. Bien entendu, tout le monde comprend que le fait, pour un État partie au Traité sur l'espace extra-atmosphérique, de mettre en orbite des armes nucléaires constituerait certainement un comportement illicite. Il serait également illicite d'aménager des bases, installations et fortifications militaires sur la Lune et les autres corps célestes. Or, toutes les dispositions légales n'indiquent pas de manière entièrement explicite ce qu'est un comportement approprié et ce qui doit être traité comme un fait illicite. Il serait peut-être facile de reconnaître une atteinte illicite majeure à des intérêts dans l'espace. Il est beaucoup plus difficile de mesurer une « gêne nuisible » de manière objective et selon des indicateurs absolus car cette expression recouvre toutes les situations. En dehors du domaine des télécommunications, il n'existe pas de procédures clairement définies pour protéger les activités spatiales contre les interférences nuisibles si celles-ci ne produisent pas un effet dommageable qui nécessite d'appliquer la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux. En effet, l'article IX du Traité sur l'espace extra-atmosphérique a un caractère plus général. Dans cette optique, les États peuvent-ils trouver une manière appropriée d'améliorer les dispositions de cet article ?

12. Il semble relativement difficile de définir une méthode à appliquer pour déterminer, de façon objective, ce qui constitue une gêne nuisible. La possibilité de se doter de normes générales (critères) au regard desquelles la notion de dommage devrait être établie se heurte à une difficulté supplémentaire, l'article IX du Traité sur l'espace extra-atmosphérique visant le problème que représente une gêne potentiellement nuisible aux activités d'autres États ou à toutes activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique. Malheureusement, le droit international n'est pas d'un grand secours s'agissant de

définir, sur le plan juridique, ce qu'il faut réellement entendre par « pacifiques » dans ce contexte précis. Si l'on en juge par le débat qui a lieu dans les milieux universitaires, le choix fondamental semble ici être laissé entre deux options : l'une consiste à rapprocher les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique de ses utilisations non militaires, l'autre à assimiler les utilisations pacifiques de l'espace à ses utilisations non agressives. Les efforts entrepris, à l'initiative du Brésil et d'autres États, pour définir – au sein du Sous-Comité scientifique et technique et dans le cadre de l'élaboration de l'ensemble de lignes directrices aux fins de la viabilité à long terme des activités spatiales – l'engagement politique des États en faveur d'une utilisation de l'espace uniquement à des fins pacifiques se sont avérés très utiles en pratique. Un accord sur ce sujet aiderait à saisir plus concrètement la portée de la norme énoncée à l'article IX du Traité sur l'espace extra-atmosphérique et la façon dont cette norme devrait être appliquée. La Fédération de Russie fait partie des États qui ont ajouté une dimension réaliste à la notion évolutive de conduite d'activités en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace uniquement à des fins pacifiques. Il semble désormais admis que la notion de paix dans l'espace ne devrait pas exclure l'utilisation de techniques spatiales en faveur d'activités de surveillance ainsi que d'un certain nombre d'applications spatiales à l'appui de la sécurité nationale et internationale. Un tel changement d'approche vers une prise en compte des circonstances réelles renforce la confiance dans la démarche et permet d'avoir une vision plus large des aspects pratiques qui nécessitent une attention particulière. Ce sujet a trait au volet distinct de la réglementation défini dans le domaine du contrôle des armes nucléaires par les accords entre l'Union des Républiques socialistes soviétiques et les États-Unis d'Amérique ainsi qu'entre la Fédération de Russie et les États-Unis. Ce volet comprend notamment la norme relative à l'obligation de ne pas faire obstacle aux moyens techniques nationaux de vérification. Les parties se sont également engagées à utiliser ces moyens conformément aux principes généralement acceptés du droit international. L'objectif est ici de prévenir toute interférence avec le fonctionnement des systèmes spatiaux de renseignement et d'alerte précoce. Le même engagement est énoncé dans le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe de 1990.

13. En fait, le problème de l'interprétation de l'article IX du Traité sur l'espace extra-atmosphérique comporte d'autres aspects. Ses dispositions sont fondées sur l'idée voulant que les questions relatives à une gêne nuisible soient réglées par voie de consultations. Toutefois, cet article ne traite pas des situations dans lesquelles les consultations ne seraient pas tenues ou seraient simplement infructueuses. Il vise l'interférence causée aux activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique. Du point de vue formel, il semble qu'un État est libre de ne pas engager de consultations avec un autre État pour résoudre un éventuel problème d'interférence s'il s'attend à ce que l'activité ou l'expérience qu'il prévoit lui-même de mener cause une gêne potentiellement nuisible aux activités de cet autre État dont il juge qu'elles ne constituent pas des « activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ». Toutefois, tout État peut proposer à tout autre État de tenir des consultations s'il estime que l'activité ou l'expérience prévue par cet autre État est susceptible de causer une gêne potentiellement nuisible à des « activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique » non spécifiées, c'est-à-dire, pour l'essentiel, n'importe quelles activités de cet ordre. En théorie, l'État qui mène ou prévoit de mener les activités ou les expériences peut refuser la tenue de consultations s'il estime que les activités apparemment susceptibles de subir des effets potentiellement nuisibles ne semblent pas être « pacifiques ». En tout état de cause, le Traité n'impose pas d'accéder à la demande de consultations.

14. Les puissances maritimes ont réussi à se mettre d'accord sur la nature des activités dangereuses qui devraient être évitées en haute mer et dans l'espace aérien au-dessus de leur territoire. Les accords y relatifs prévoient des moyens permettant d'agir avec prudence et retenue et, plus généralement, de se comporter avec

courtoisie, ces règlements visant à garantir que les États ne dépassent pas certaines limites critiques. Il pourrait être utile d'envisager des stratégies de ce type dans le cadre du débat du Comité sur les questions relatives à la sûreté et à la sécurité dans l'espace extra-atmosphérique, le recours aux compétences en la matière du Comité de coordination inter-agences sur les débris spatiaux restant une option envisageable. L'élaboration d'une réglementation semblable pour l'espace extra-atmosphérique pourrait s'avérer judicieuse. Par exemple, l'Accord entre le Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique pour la prévention des incidents en haute mer et au-dessus de la haute mer du 25 mai 1972 contient des dispositions sur des mesures destinées à améliorer la sécurité des navires des forces armées de chaque pays en haute mer. En particulier, il est prévu que :

a) Dans tous les cas, les navires opérant à proximité l'un de l'autre doivent toujours rester à bonne distance pour éviter les risques de collision (dans le contexte des opérations spatiales, une telle disposition pourrait s'entendre comme signifiant que dans tous les cas, lorsque des satellites évoluent à proximité les uns des autres, les exploitants doivent appliquer une stratégie de maintenance en orbite permettant d'éviter les collisions) ;

b) Les navires se croisant ou opérant au voisinage d'une formation de l'autre Partie doivent éviter de manœuvrer d'une manière susceptible d'entraver les évolutions de ladite formation (dans le contexte des opérations spatiales, une telle disposition pourrait s'entendre comme signifiant que les manœuvres des satellites d'un État évoluant à proximité d'une formation de satellites (c'est-à-dire un groupe de satellites évoluant de manière coordonnée) placée sous la juridiction et/ou le contrôle d'un autre État ou d'autres États devraient se faire en coordination avec les opérations de ladite formation) ;

c) Aucune formation ne doit effectuer de manœuvres dans les zones de trafic intense auxquelles s'appliquent des systèmes de division du trafic reconnus au niveau international (dans le contexte des opérations spatiales, une telle disposition pourrait s'entendre comme signifiant que dans le cas des méga-constellations, la séparation en altitude orbitale devrait être considérée comme l'une des options possibles afin d'éviter les collisions, soit entre satellites d'une même constellation, soit avec des satellites appartenant à d'autres constellations) ;

d) Les navires affectés à la surveillance d'autres navires doivent se tenir à une distance suffisante pour parer au risque de collision ; ils doivent aussi éviter de procéder à des manœuvres pouvant gêner ou mettre en danger les navires qu'ils surveillent. Un navire surveillant doit prendre à temps des mesures positives pour ne pas gêner ou mettre en danger les navires qu'il surveille (dans le contexte des opérations spatiales, une telle disposition pourrait s'entendre comme signifiant que les satellites effectuant une mission d'inspection en orbite d'un satellite non coopératif à proximité immédiate de celui-ci devraient évoluer à une distance permettant d'éviter tout risque de collision) ;

e) Les navires des parties ne procéderont pas à des attaques simulées et ne lanceront aucun objet en direction de navires de l'autre partie (dans le contexte des opérations spatiales, une telle disposition pourrait s'entendre comme signifiant que les satellites effectuant une mission d'inspection sur orbite d'un satellite étranger fonctionnel non coopératif devraient éviter d'évoluer à proximité immédiate de celui-ci, cette inspection pouvant être interprétée par l'exploitant du satellite non coopératif comme une menace ou une tentative résolue de causer un dommage réel).

15. On sait qu'aux fins de la surveillance de l'espace et des activités d'inspection sur orbite, des États laissent parfois leurs objets spatiaux passer à proximité d'objets spatiaux appartenant à d'autres États, pour certains de manière presque régulière. Si, dans la plupart des cas, ces opérations n'ont pas de conséquences négatives, elles méritent toutefois que nous leur accordions notre attention, les opérations de proximité étant parfois source de mécontentement ou de tensions. On notera que, bien souvent, ces opérations font l'objet d'un traitement inégal. L'analyse, ou la

caractérisation, par un État du comportement d'un autre État est le plus souvent sans rapport avec la manière dont il juge son propre comportement peu ou prou de même nature. Ce traitement inégal peut aboutir à une situation dans laquelle les événements prennent une tournure menaçante. Si les États s'accordaient une plus grande confiance, on serait en droit d'espérer que les choses s'améliorent. Étant donné qu'il n'y a pas de restrictions convenues, sur le plan international, aux activités d'inspection sur orbite, la Fédération de Russie, guidée par la nécessité de prévenir toute action susceptible d'avoir une incidence négative sur la situation opérationnelle, a élaboré et proposé, en vue de son insertion dans les lignes directrices aux fins de la viabilité à long terme des activités spatiales, une directive relative aux opérations réalisées à proximité d'un objet spatial étranger et aux précautions nécessaires s'y rapportant. Ce projet de directive suit une approche pratique qui pourrait conduire à l'élaboration d'une méthode viable destinée à renforcer la sécurité de ces activités spatiales.

16. Il est tout à fait compréhensible que les acteurs institutionnels du secteur souhaitent protéger leurs intérêts dans l'espace extra-atmosphérique. Nul n'ignore que les opérateurs privés appliquent des méthodes et des techniques visant à protéger leurs biens spatiaux de tout dommage. Ils parviennent à contrôler suffisamment leurs propres activités pour atténuer les interférences nuisibles avec leurs objets spatiaux. Il semblerait néanmoins que l'on tenterait d'inciter les organismes privés menant des activités spatiales à jouer un plus grand rôle d'autorégulation, créant de ce fait les conditions favorables pour que les intérêts commerciaux dans l'espace extra-atmosphérique deviennent progressivement presque indépendants. Dans ce contexte, les organismes privés pourraient en conclure qu'ils ont le droit d'utiliser, si nécessaire, des mesures de coercition techniques à l'égard d'objets spatiaux autres que les leurs. C'est précisément la raison pour laquelle le concept de légitime défense dans l'espace, tel qu'il a été élargi au-delà de toute limite raisonnable par certaines juridictions pour englober des associations et des précédents qui n'ont aucun rapport avec l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, peut avoir des incidences néfastes dans l'espace. Les critères variables utilisés pour justifier le droit de légitime défense dans l'espace (dont le principe fondamental de « protection des droits ») peuvent déboucher sur des actes infondés de toutes sortes. Si les États se dispensent de la nécessité de se conformer à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, la légitime défense dans l'espace peut cesser d'être une question au niveau des États. Les acteurs institutionnels du secteur spatial peuvent mal interpréter les orientations politiques découlant de la doctrine élargie relative à l'autodéfense. On ne peut que déplorer que les réalités actuelles nous obligent à envisager les pires scénarios, et c'est la raison pour laquelle il serait nécessaire de classer par catégories les mesures que les opérateurs privés peuvent prendre pour empêcher toute interférence nuisible, sous réserve de l'accord des États concernés. Il ne s'agit pas nécessairement d'une autorisation donnée au cas par cas, et l'accord pourrait prendre la forme de consignes permanentes destinées aux acteurs privés. En l'absence d'un règlement normatif international, ces procédures d'autorisation devraient découler des prérogatives des États en vertu de l'article VI du Traité sur l'espace extra-atmosphérique. La meilleure option consisterait à élaborer une réglementation internationale.

17. Lorsqu'un objet spatial subit une interférence nuisible, il est important de consigner précisément les faits, de déterminer la cause de l'interférence, d'en identifier la ou les sources probables et de surveiller attentivement la situation en ce qu'elle peut évoluer constamment et rapidement (en termes d'intensité et de nature). En même temps qu'il engage des consultations, l'exploitant d'un objet spatial devrait prendre des mesures immédiates pour assurer la poursuite de ses opérations en toute sécurité, ces mesures pouvant notamment consister en l'exécution de manœuvres orbitales pour éviter toute collision ; l'exécution de manœuvres d'orientation pour se protéger de différents types d'émissions dirigées ; le recours à différentes techniques dans la conception d'un satellite afin d'en protéger les systèmes.

18. Si les interférences nuisibles (dont la source est clairement identifiée) persistent et si les consultations, lorsqu'une demande a été faite, sont refusées ou échouent, c'est à l'État concerné qu'il incombe de décider ce qui doit être fait ensuite. Des mesures de protection appropriées pourraient consister en des mises en garde associées à des incitations à agir de manière constructive. Par exemple, le recours au brouillage multifréquences adjacentes peut être considéré comme une contre-mesure d'urgence destinée à protéger la capacité même de contrôler le satellite (c'est-à-dire préserver un intérêt essentiel, conformément aux articles sur la responsabilité de l'État élaborés par la Commission du droit international) et à lui permettre de poursuivre sa mission en préservant la sécurité des autres satellites (c'est-à-dire en tenant compte des critères énoncés dans lesdits articles concernant la prévention des atteintes graves à un intérêt vital de l'État ou des États envers lesquels une obligation internationale existe, ou de la communauté internationale dans son ensemble). Il est très important que les États, lorsqu'ils prennent des mesures en réponse à des interférences nuisibles persistantes, recourent à des mesures d'atténuation et non à des moyens et/ou à des méthodes qui sont destinés à causer des interférences ou des dommages physiques à la source d'interférence nuisible, ou qui seraient susceptibles d'en créer. Il faut veiller à ce que les moyens et méthodes employés soient adaptés à chaque situation, qui doit rester maîtrisable. Elle ne doit pas dégénérer au point de devenir une série d'événements menaçants susceptibles de compromettre la sûreté et la sécurité dans l'espace. Dans ce contexte particulier, un État qui a annoncé publiquement que son objet spatial était visé par une interférence nuisible prolongée, serait raisonnablement en droit de prendre des contre-mesures symétriques et/ou asymétriques pour protéger ses droits, sous réserve des conditions énoncées dans le présent paragraphe.

19. Les observations formulées par les États-Unis dans le document CD/1998 de la Conférence du désarmement, en date du 3 septembre 2014, concernant la définition du terme « emploi de la force » au sens où il est utilisé dans le projet de traité relatif à la prévention du déploiement d'armes dans l'espace et de la menace ou de l'emploi de la force contre des objets spatiaux entre la Fédération de Russie et la Chine, peuvent, d'une certaine manière, être utiles d'un point de vue analytique dans le contexte du présent document. Comme on le sait, aux termes du projet de traité, on entend par « emploi de la force » tout acte délibéré visant à endommager un objet spatial placé sous la juridiction ou sous le contrôle d'autres États, tandis que l'expression « menace de recours à la force » est définie comme l'intention clairement manifestée par écrit, oralement ou sous toute autre forme, de commettre un tel acte. Les États-Unis sont d'avis que la notion d'« emploi de la force » ou de « menace d'emploi de la force » n'est pas explicitement définie dans le droit international, et qu'il serait probablement impossible de négocier une définition concertée aux fins du traité. Néanmoins, les États-Unis déclarent dans le même contexte qu'ils n'appuieraient pas la tentative visant à définir ces notions aux fins du traité en question, étant donné que la Charte des Nations Unies, au paragraphe 4 de l'Article 2, interdit déjà l'emploi de la force ou la menace d'emploi de la force contre les objets spatiaux d'un autre État, et pas uniquement des États parties au traité. La logique d'un tel raisonnement mérite qu'on lui accorde une attention particulière, car tous ces points réunis signifieraient que l'emploi de la force dans l'espace est interdit, mais pas explicitement. Les États-Unis notent ensuite que la définition de l'« emploi de la force » ou de la « menace d'emploi de la force » énoncée à l'article premier du projet de traité se limite aux actes « délibérés » destinés à infliger des dommages, alors que les États-Unis ne considèrent pas qu'un acte doive − spécifiquement – « délibérément viser à endommager un objet spatial » pour constituer un emploi de la force au sens du droit international existant. S'il est implicitement question ici de la possibilité d'employer la force autorisée par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, bien entendu sans intention spécifique de nuire, alors c'est une chose. Toutefois, le projet de traité ne va pas à l'encontre de la Charte des Nations Unies. Il vise à proposer des critères permettant de déterminer quels actes peuvent être qualifiés d'emploi ou de menace d'emploi de la force, dans le contexte particulier de l'espace extra-atmosphérique. On pourrait soutenir que l'emploi ou la menace d'emploi de la force ne devraient pas nécessairement être associés à

l'intention d'infliger (de causer) des dommages. Il serait néanmoins difficile d'imaginer une situation dans laquelle l'emploi de la force visant un objet spatial ne causerait aucun dommage, qu'il y ait eu intention ou non de le faire. Si l'on oublie la notion de « dommage », il serait tout à fait correct de dire que « l'emploi de la force » implique des actes intentionnels, tandis que la « menace d'emploi de la force » désigne une intention déclarée ou affichée de porter atteinte à quelque chose par la force. Dans le cadre de leur réglementation spécifique relative à la légitime défense, les États-Unis subordonnent l'utilisation du droit de légitime défense dans l'espace à un « acte hostile » et/ou une « intention hostile ». Or, il y a une différence entre les deux notions et la Fédération de Russie, tout comme la Chine, est d'avis qu'il est important d'associer la menace d'emploi de la force à une intention exprimée ou afficher de recourir à la force, tandis que selon l'autre approche, la démonstration ou la présomption d'intention hostile est considérée comme un critère fondamental. Les deux approches diffèrent également l'une de l'autre en ce sens que la Fédération de Russie et la Chine proposent des critères dans le cas où la norme interdit l'emploi ou la menace de l'emploi de la force alors que, dans le second cas, les critères servent à justifier le recours à la légitime défense. L'application des notions de légitime défense préventive, préemptive et par anticipation en réponse à une « intention hostile » constituerait un détournement complet des critères énoncés à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies. Sans prise en compte de l'intention clairement exprimée ou affichée d'employer la force, il serait impossible de discerner les événements qui peuvent ou non être considérés comme directement liés à l'emploi ou à la menace de l'emploi de la force, et de faire la distinction avec les menaces non intentionnelles (dysfonctionnements techniques et/ou erreurs humaines susceptibles de compromettre la sécurité des opérations spatiales et pouvant faire croire à un emploi ou à une menace de l'emploi de la force).

20. Si certains États invoquent un acte ou une intention hostile pour exercer leur droit à la légitime défense dans l'espace extra-atmosphérique, il faudrait au moins s'efforcer de comprendre quels sont les critères qui permettraient d'établir clairement qu'il y a intention hostile et de prendre la décision d'agir au nom du principe de légitime défense, tel que ces États l'ont conçu et appliqué. En réalité, il semble plus facile de définir un acte ouvertement hostile que de définir ce qui constitue une intention de commettre un tel acte. L'impossibilité même, pour des raisons objectives, d'énoncer une définition claire de la notion d'intention hostile, en particulier lorsqu'elle s'applique à l'espace extra-atmosphérique, ne peut que conduire à une grande subjectivité dans les interprétations et, partant, à une augmentation spectaculaire de la probabilité de conflit. Même la conception la plus normalisée de la notion d'intention peut s'avérer d'une utilité relative, dans la mesure où les principaux critères d'évaluation peuvent rapidement changer du fait des conditions propres à l'environnement spatial. Cet élément de subjectivité peut se révéler malencontreusement propice aux conflits, compte tenu des conditions particulières de l'espace extra-atmosphérique à proximité de la Terre (environnement sans frontières, accès direct à tout objet spatial susceptible de constituer une cible potentielle, dynamique propre au mouvement des objets, difficulté liée à la nécessité de surveiller presque en permanence tous les objets dispersés dans l'immensité de l'espace).

21. À l'heure actuelle, les experts accordent une attention accrue à l'applicabilité du droit international humanitaire aux activités militaires spatiales. De nombreuses organisations, y compris l'organisation intergouvernementale internationale spécialisée du système des Nations Unies, s'intéressent à l'évaluation des implications de cette branche du droit international pour les activités spatiales. D'une manière générale, la « vulgarisation » de cette question est assez ambiguë. Ce nouveau domaine de la recherche suscite des inquiétudes car, quelle que soit la façon dont on le considère, il incite à croire que la guerre dans l'espace extra-atmosphérique est acceptée comme possible. Les discussions ont pris cette orientation à un moment où, de plus en plus souvent, des déclarations politiques irréfléchies sont faites sur la possibilité de « gagner la guerre » dans l'espace. Malheureusement, de telles déclarations deviennent des facteurs politiques. Si l'on considère cette question d'un point de vue positif, on peut évidemment supposer que le droit humanitaire, qui porte

avant tout sur les aspects et circonstances moraux et éthiques liés à un conflit armé (guerre), pourrait limiter, au moins dans une certaine mesure, les actions militaires dans l'espace en imposant aux États de ne pas employer une force excessive qui serait inutile compte tenu des objectifs visés. Il semble nécessaire de tenir compte du fait que la présence ou l'absence d'armes dans l'espace ne constitue pas ici un critère décisif, les Conventions de Genève du 12 août 1949 prévoyant que le droit des conflits armés s'applique aux différends qui surviennent entre États et débouchent sur l'intervention des forces armées (et non l'emploi des armes à proprement parler). Il est évident qu'en utilisant des systèmes spatiaux militaires qui appartiennent aux forces armées, les États surveillent l'espace et appuient les opérations militaires, et c'est précisément cette deuxième fonction qui peut servir à mener des opérations au sol répondant aux principes d'actions distinctes et proportionnelles et de protection des civils et des infrastructures civiles. Certains sont d'avis que les entités civiles menant des activités spatiales ne devraient pas être associées à une « partie belligérante », ce qui constitue un type d'approche sélective. Pourtant, les choses sont-elles aussi simples et évidentes ? La Fédération de Russie aimerait que cette question soit clarifiée au sein du Comité, en faisant appel aux compétences d'autres organes et organismes du système des Nations Unies. Les discussions avec les parties américaines aux négociations sont particulièrement intéressantes, les États-Unis ayant affirmé dans leurs documents nationaux qu'ils appliquaient les principes du droit des conflits armés à tout conflit ou à toute opération militaire autre que la guerre, y compris dans le domaine spatial. La Fédération de Russie n'a pas fait de déclaration particulière concernant la « dimension spatiale » du droit international humanitaire. Il pourrait être judicieux d'essayer de parvenir, grâce à des discussions, à une compréhension systématique et mutuelle de tous les aspects pertinents de la question. Compte tenu de la notion élargie de légitime défense dont il est question plus haut, il semble relativement difficile de garantir que les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique sont appropriées et proportionnelles et que les infrastructures civiles spatiales ne subiront aucune attaque. La réglementation en vigueur aux États-Unis prévoit que la légitime défense peut et doit être invoquée pour défendre la nation, ses forces, ses biens commerciaux nationaux, les personnes et leurs biens, et, plus généralement, en cas « d'atteinte aux droits des États-Unis ». On peut donc se poser la question suivante : si le droit à la légitime défense est réservé à certaines situations dans lesquelles il peut y avoir un sentiment de colère ou de préoccupation au sujet d'événements survenus dans l'espace, qu'ils soient réels ou même hypothétiques, comment l'autre partie impliquée dans le conflit d'intérêts (la « force hostile ») devrait-elle « cibler » sa décision en réponse ou, plutôt, choisir les cibles contre lesquelles exercer des représailles ? Dans un tel contexte, les mesures d'autolimitation peuvent difficilement s'appliquer. S'il existe une volonté réelle, que ce soit parmi les experts ou au niveau politique, de clarifier la question de l'applicabilité du droit humanitaire à l'espace extra-atmosphérique, il serait nécessaire de réfléchir à des aspects tels que les prolongements civils des fonctions militaires et le rôle possible des acteurs intermédiaires. Dans ce cas, la situation ayant évolué, non seulement la Fédération de Russie, mais aussi de nombreux autres États doivent envisager d'adopter l'interprétation figurant dans les règlements adoptés aux États-Unis selon laquelle la catégorie de « force hostile » peut, sur décision d'une entité autorisée, renvoyer, outre à la force militaire, à toute force civile ou paramilitaire. Comme il est possible d'employer, dans certaines circonstances, des « méthodes sélectives » dans l'espace, il serait utile d'analyser les aspects pertinents de l'immatriculation des objets spatiaux. Les informations relatives à l'immatriculation que la Fédération de Russie fournit à l'ONU indiquent, le cas échéant, si un objet spatial spécifique a été lancé dans l'intérêt du Ministère de la défense de la Fédération de Russie – une pratique qui vise à renforcer la confiance dans le cadre des activités spatiales. Dans un certain nombre de cas, la France, l'Italie et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont indiqué le but ou les fonctions militaires de certains objets spatiaux. Le Canada a désigné le Ministère de la défense nationale comme propriétaire ou exploitant de l'un des objets spatiaux qu'il a immatriculés. En ce qui concerne les objets spatiaux civils et militaires, les États-Unis emploient la formule unique suivante : « Applications et utilisations

pratiques de techniques spatiales, par exemple pour la météorologie et les télécommunications ». L'existence d'une pratique selon laquelle le but militaire (ou les fonctions militaires) des objets spatiaux n'est (ne sont) pas indiqué(es) remet-elle en question la possibilité de préconiser des politiques et procédures visant à décider des mesures à prendre (réponses à donner) ? Il est difficile de savoir avec certitude quelle est la corrélation entre le droit humanitaire et les aspects réglementaires des activités spatiales, et d'élaborer des orientations claires et sans ambiguïté. Toutefois, cela vaudrait la peine d'essayer.

22. Les États Membres pourraient se demander pourquoi les sujets traités dans le présent document de travail sont proposés au Comité pour examen. La réponse est aussi simple que logique : parce que l'interférence nuisible dans les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique peut servir de catalyseur à des conflits potentiels et, qui plus est, de motif officiel pour recourir, dans certaines juridictions, au droit à la légitime défense. L'article IX du Traité sur l'espace extra-atmosphérique ne donne aucune indication sur la nature des « interférences nuisibles » ni sur leurs caractéristiques quantitatives. Il semblerait que cette notion puisse englober non seulement les interférences nuisibles de type radioélectrique (compétence de l'Union internationale des télécommunications), mais également les interférences résultant d'expériences entraînant une modification considérable des conditions naturelles de l'environnement spatial ; les opérations altérant le fonctionnement des équipements embarqués à bord des objets spatiaux (blocage ou limitation du champ de vision des équipements optiques ou du champ de réception des équipements radio embarqués) ; les opérations d'inspection susceptibles de provoquer la collision avec des objets spatiaux placés sous la juridiction et le contrôle de différents États ; les opérations prévoyant un contact physique non coordonné entre un objet spatial placé sous la juridiction et le contrôle d'un État et un objet spatial placé sous la juridiction et le contrôle d'un autre État. Ainsi, la notion « d'interférence nuisible » recouvre des situations très diverses qui peuvent déboucher sur des conflits. C'est précisément pour ces raisons que la Fédération de Russie a présenté un projet de lignes directrices visant à maintenir la viabilité à long terme des activités spatiales, au sujet duquel aucune décision n'a encore été prise. L'examen détaillé des moyens de résoudre les problèmes relatifs aux diverses formes d'interférence nuisible avec les activités d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique est une des tâches principales du Comité. Déjà en 2014, le Comité avait noté qu'il pourrait être utile d'examiner plus avant les questions relatives à l'application des normes de droit international qui visent à garantir que l'espace continue d'être utilisé à des fins pacifiques. Néanmoins, cette décision n'a malheureusement toujours pas été appliquée. Les États Membres doivent être conscients que ce manque d'action de la part du Comité est très regrettable, compte tenu en particulier des ambitions et de l'activité sans cesse croissantes de différentes organisations, éducatives et autres, précisément dans les domaines où le statut et le rôle unique du Comité devraient être pleinement et efficacement visibles.