



HAL
open science

“ Les garanties du maintien de l’utilisation pacifique de l’espace extra-atmosphérique : l’exemple de l’inspection internationale spatiale

Raphaël Maurel

► To cite this version:

Raphaël Maurel. “ Les garanties du maintien de l’utilisation pacifique de l’espace extra-atmosphérique : l’exemple de l’inspection internationale spatiale. L’espace extra-atmosphérique et le droit international. Colloque de Toulouse, pp. 359-376, 2021, 978-2-2330-0992-0. hal-03472982

HAL Id: hal-03472982

<https://hal.science/hal-03472982v1>

Submitted on 9 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES GARANTIES DU MAINTIEN DE L'UTILISATION PACIFIQUE DE L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHERIQUE : L'EXEMPLE DE L'INSPECTION INTERNATIONALE SPATIALE

par

RAPHAËL MAUREL

Maître de conférences à l'Université de Bourgogne

« *Blind we are, if creation of this clone army we could not see* »¹. Une inquiétude semblable à celle du célèbre Maître Yoda quant à l'incapacité des *Jedi* à déceler la création secrète d'une gigantesque armée sur une planète lointaine a, sans doute, traversé les rédacteurs du Traité de 1967². La perspective de ne pas *voir*, et donc de ne pas *savoir*, ce qui se passe dans l'espace a en tout cas, dès le début de la course aux armements, conduit les États à rechercher des garanties visant à éviter sa militarisation à leur détriment. L'une des techniques privilégiées pour exercer ce type de garantie, dans l'histoire récente, réside dans des contrôles effectués sur site. Ceux-ci sont généralement qualifiés d'inspections internationales, l'expression désignant un régime juridique consistant en la vérification, *in situ*, du bon respect par un État de certaines normes internationales prédéterminées³. Classiquement, il s'agit de la norme prévoyant l'envoi, inopiné, régulier ou ponctuel, de personnes habilitées à *vérifier* le bon respect de certaines normes en un endroit déterminé. L'inspection internationale peut être confiée à une organisation internationale spécifique, à l'instar de l'OPCW⁴, ou à des agents des différents États parties au traité la prévoyant.

L'inspection internationale spatiale, à propos de laquelle il n'existe à notre connaissance aucune étude doctrinale contemporaine⁵, participe assurément d'un mécanisme de *jus contra*

¹ Citation du personnage de Maître Yoda dans le film *Star Wars : Episode II – Attack of the Clones*, Lucasfilm (réalisation G. LUCAS), 2002. Du point de vue de la représentation du droit international dans les fictions, les premiers opus de la saga, parus entre 1977 et 1983, font d'ailleurs clairement référence à la course aux armements qui animait alors le monde.

² 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, Washington, Moscou et Londres, 27 janvier 1967, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 610, 1970, n° I-8843.

³ Selon une définition plus doctrinale, il s'agit de la « surveillance ou l'observation exercée sur place, par des personnes investies de fonctions internationales en vue de vérifier la conformité de certains actes, d'une situation, de l'exercice des compétences à une règle, à un engagement ou aux exigences de l'ordre international » (G. FISCHER, D. VIGNES, « Existe-t-il une fonction d'inspection dans la société internationale ? », in G. FISCHER, D. VIGNES (dir.), *L'inspection internationale. Quinze études de la pratique des États et des organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 1976, p. 7). Voir également S. OETER, « Inspection in international law. Monitoring compliance and the problem of implementation in international law », *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXVIII, 1997, p. 107.

⁴ Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, Genève, 3 septembre 1992, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1975, 1997, n° 33757, p. 45, articles V § 3 et IX § 8.

⁵ Les commentaires de la doctrine se sont d'ailleurs souvent bornés, dans les années suivant l'adoption du Traité, à relever les difficultés abstraites de mise en œuvre de son article XII et à en définir les limites. Voir par exemple C. CEPILKA, J. H. C. GILMOUR, « The Application of General International Law in Outer Space », *Journal of Air Law and Commerce*, vol. 36-1, 1970, pp. 35-38.

bellum, visant à garantir l'utilisation la plus pacifique possible de l'espace – c'est-à-dire la bonne application des traités qui la mettent en place. Cette inspection est en effet prévue par deux dispositions. L'article XII du Traité de 1967 dispose d'abord que

« [t]outes les stations et installations, tout le matériel et tous les véhicules spatiaux se trouvant sur la Lune ou d'autres corps célestes seront accessibles, dans des conditions de réciprocité, aux représentants des autres États au Traité. Ces représentants notifieront au préalable toute visite projetée, de façon que les consultations voulues puissent avoir lieu et que le maximum de précautions puissent être prises pour assurer la sécurité et éviter de gêner les opérations normales sur les lieux de l'installation à visiter »⁶.

L'article XV de l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes de 1979 apporte, de son côté, quelques précisions sur l'étendue du contrôle⁷, mais son absence de ratification par les puissances spatiales en fait un texte peu propice à l'analyse en droit positif.

Malgré son apparente clarté, l'article XII du Traité de 1967 relève d'une sorte de mystère historique. Bien que ses origines soient clairement établies, il semble n'avoir jamais fait l'objet d'invocation ni de commentaires substantiels de la doctrine après son adoption ; aucune pratique n'est publiquement recensée, et la communauté internationale paraît avoir littéralement « oublié » l'existence de cette disposition. Pourtant, certains projets de construction de bases lunaires ou la conquête martienne deviennent de plus en plus réalistes, et sont envisageables dans un avenir proche. L'inspection internationale spatiale, véritable arlésienne du droit de l'espace, pourrait dès lors jouer un rôle crucial dans l'évitement d'une véritable guerre des étoiles.

Cette contribution propose donc une lecture contemporaine, et nécessairement prospective, de l'inspection spatiale, en tentant de déterminer comment, et pourquoi, celle-ci pourrait se révéler utile à l'avenir. Seront ainsi développés les arguments relatifs à l'intérêt de l'inspection spatiale dans le contexte actuel (I), avant la nécessaire adaptation de ce dispositif (II).

I. L'INTÉRÊT DE L'INSPECTION INTERNATIONALE SPATIALE

L'adjectif « spatial » renvoie souvent, dans l'imaginaire populaire, à la science-fiction et ainsi à une certaine dimension futuriste. Le régime juridique prévoyant l'inspection dans

⁶ Traité précité note 2, article XII.

⁷ Article 15 de l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes, New York, 5 décembre 1979, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1363, 1992, n° I-23002 : « Chaque État partie peut s'assurer que les activités des autres États parties relatives à l'exploration et à l'utilisation de la Lune sont compatibles avec les dispositions du présent Accord. À cet effet, tous les véhicules, le matériel, les stations, les installations et les équipements spatiaux se trouvant sur la Lune sont accessibles aux autres États parties. Ces derniers notifient au préalable toute visite projetée, afin que les consultations voulues puissent avoir lieu et que le maximum de précautions puissent être prises pour assurer la sécurité et éviter de gêner les opérations normales sur les lieux de l'installation à visiter [...] ».

l'espace extra-atmosphérique apparaît au contraire comme une relique d'un temps où l'on imaginait un futur qui n'eut jamais lieu (A). Pourtant, ce temps est aujourd'hui venu, ce qui justifie de raviver les réflexions menées il y a un demi-siècle (B).

A. Un apparent message du passé

L'inspection internationale existe, sous diverses formes, depuis le XIII^e siècle au moins ; il ne s'agit donc pas d'un régime propre aux années 1950, ni même au XX^e siècle⁸. En effet, les mécanismes de garantie en droit international ont, de longue date, été recherchés par les parties à des conventions internationales. Bien que l'occupation militaire soit le principal moyen de garantir la paix — et surtout l'absence de réarmement — dans les traités de paix avant le XX^e siècle, certaines dispositions peuvent ainsi prévoir l'envoi d'agents chargés de vérifier la destruction ou l'inoccupation de tel ou tel bâtiment militaire, préfigurant l'inspection internationale moderne⁹. Plus récemment, l'on pense en particulier aux traités de paix soldant les conséquences de la Première Guerre mondiale, qui comportaient des garanties de non-remilitarisation à l'instar des Commissions interalliées de contrôle habilitées à venir vérifier *in situ* la destruction d'équipements militaires ou l'absence de remilitarisation¹⁰.

Pourtant, en 1959, le Traité sur l'Antarctique innove en créant un système d'inspection à l'époque unique¹¹. En pleine Guerre froide, il s'agit alors de s'accorder pour que le Continent blanc ne devienne pas un enjeu militaire et ne soit en aucun cas militarisé, mais demeure une zone purement scientifique¹². C'est ce modèle, largement investi dans la lutte pour le désarmement en général¹³, qui est utilisé huit ans après pour négocier les conditions de l'exploration spatiale. Les possibilités ouvertes par l'exploration spatiale balbutiante, alors essentiellement théoriques pour la plupart des États, n'en sont pas moins préoccupantes. Les États cherchent, sous l'impulsion américaine, mais avec l'assentiment unanime mondial que reflète l'Assemblée générale des Nations Unies¹⁴, à éviter l'émergence de nouvelles zones

⁸ La réflexion développée dans la présente contribution s'inscrit dans la continuité et constitue un approfondissement, sur la question spatiale, de travaux de recherche plus conséquents menés en 2018 dans le cadre du Centre d'études et de recherche de l'Académie de droit international de La Haye. L'on se permettra ainsi de renvoyer sur les aspects historiques à R. MAUREL, « Les régimes d'inspection à travers le temps : regards sur l'évolution d'un mécanisme de garantie en droit international », in A.-L. CHAUMETTE, Ch. J. TAMS (dir.), *L'inspection internationale/International Inspection*, La Haye, Brill Nijhoff, Centre for Studies and Research in International Law and International Relations Series, à paraître.

⁹ Voir, notamment, le Traité de Paix entre Louis XIV, Roi de France, et Victor Amédée II, Duc de Savoie (« Traité de Turin »), Turin, 19 août 1696, article I, qui prévoit l'envoi possible d'un « Commissaire » pour assister à la destruction, ordonnée par Louis XIV en échange de la restitution de la ville de Pignerol (proche de Turin), de sa forteresse.

¹⁰ Articles 203 à 210 du Traité de paix (« Traité de Versailles »), Versailles, 28 juin 1919.

¹¹ Traité sur l'Antarctique, Washington, 1er décembre 1959, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 402, 1961, n° I-5778.

¹² Sur ce point, l'on se permet de renvoyer vers une contribution traitant spécifiquement de ce régime : R. MAUREL, « Le Système Antarctique, un laboratoire des régimes d'inspection internationale », in L. CHAN-TUNG, S. LAVOREL (dir.), *L'Antarctique : enjeux et perspectives juridiques*, Paris, Pedone, 2021, pp. 87-102.

¹³ Voir par exemple, sur ce point, J. COURATIER, *Le système Antarctique*, Bruylant, Bruxelles, 1991, p. 124.

¹⁴ Voir en particulier Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 1884 (XVIII) du 17 octobre 1963.

susceptibles de voir se déployer de bases militaires ou d'armements, notamment nucléaires. Dès 1958, les États-Unis avaient d'ailleurs proposé l'établissement d'un régime d'inspection en Arctique, lequel avait été rejeté par un veto soviétique¹⁵. Les Nord-Américains entendaient clairement transformer l'essai Antarctique de 1959, qualifié par le Japon de « *such advanced and progressive measure* »¹⁶, par une disposition similaire au sein du Traité sur l'espace extra-atmosphérique. Dès l'annonce, fin des années 1960, de la volonté américaine de réunir les grandes puissances autour d'un texte destiné à régir la conquête spatiale, le Président JOHNSON indiqua que le projet « présenterait des analogies avec le traité de neutralisation de l'Antarctique »¹⁷. L'impératif était alors d'empêcher l'appropriation de l'espace et de limiter l'armement là où l'activité humaine n'existe pas encore, en promouvant l'utilisation pacifique de ces nouvelles zones¹⁸. L'inspection internationale paraissait, dans ce contexte, une solution appropriée.

Le projet américain prévoyait initialement un droit de visite « à tout moment »¹⁹, des installations situées sur la Lune et les corps célestes, suivant le modèle du système Antarctique²⁰, avec l'objectif d'empêcher la militarisation de l'espace. Les velléités américaines se heurtèrent cependant au blocage des Soviétiques, notamment concernant le droit de visite²¹. Cette paralysie, que l'URSS justifia en avançant de manière peu convaincante la nécessité de ne pas gêner les « opérations normales » en cours dans l'espace, obligea les rédacteurs à retenir une autre formulation du mécanisme d'inspection, fondée sur le principe de la notification préalable de toute visite projetée. Alors que des États comme l'Italie plaidaient pour un droit de visite total et immédiat concernant tout objet dans l'espace²², les négociations n'ont finalement permis que d'écarter le contre-projet soviétique, lequel soumettait la possibilité d'une visite à un accord ultérieur entre les parties quant à sa durée et à son objet²³. Les tensions qui ont mené à ce consensus sont, d'ailleurs, encore

¹⁵ Conseil de sécurité, débat sur le projet de résolution des États-Unis d'Amérique S/3995, documents officiels, treizième année, 817^e séance, 2 mai 1958, p. 2.

¹⁶ C'est ainsi que la délégation japonaise qualifia, lors de son discours de clôture de la Conférence sur l'Antarctique, plusieurs mesures dont l'inspection internationale adoptée pour la première fois en ces termes (US DEPARTMENT OF STATE, *The Conference on Antarctica. Washington, October 15-December 1, 1959*, Washington, Department of State Publication, 1960, p. 48).

¹⁷ *Le Monde*, 10 mai 1966, « Le Président Johnson invite l'URSS et les autres puissances spatiales à signer un accord sur la Lune ». Voir, dans le même sens, la référence en note suivante.

¹⁸ D. CUMIN, « Militarisation et arsenalisation de l'espace extra-atmosphérique : perspectives stratégiques et éthico-juridiques », *Journal international de bioéthique et d'éthique des sciences*, vol. 30, 2019/3, p. 82.

¹⁹ Voir J. DUTHEIL DE LA ROCHERE, « La Convention sur l'internationalisation de l'espace », *AFDI*, vol. 13, 1967, p. 644, ainsi que les travaux préparatoires : General Assembly of the United Nations, Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, Legal Sub-Committee, *Interim report by the Chairman*, 6 September 1966, A/AC.105/C.2/L.16, Annex II, *Working Paper n° 5*, 21 July 1966, p. 2.

²⁰ La rédaction proposée fait directement écho au régime du Traité sur l'Antarctique, qui dispose que « [...] 3. Toutes les régions de l'Antarctique, toutes les stations et installations, tout le matériel s'y trouvant, ainsi que tous les navires et aéronefs aux points de débarquement et d'embarquement de fret ou de personnel dans l'Antarctique, seront accessibles à *tout moment* à l'inspection de tous observateurs désignés » (Article 7 du Traité sur l'Antarctique, *op. cit.* note 12 ; emphase ajoutée).

²¹ Voir par exemple *Le Monde*, 6 août 1966, « Le comité spatial des Nations Unies ajourne ses travaux ».

²² *Op. cit.* note 20, *Working Paper n° 26*, 3 August 1966, p. 14.

²³ *Ibid.*, *Working Paper n° 23/Corr.1*, 29 July 1966, p. 12.

palpables à la lecture de la dernière phrase de l'article XII, laquelle indique de manière exagérément détaillée que les représentants notifieront au préalable les visites « de façon que les consultations voulues puissent avoir lieu et que le maximum de précautions puisse être prises pour assurer la sécurité et éviter de gêner les opérations normales sur les lieux de l'installation à visiter »²⁴. Si la doctrine a pu relever à juste titre le caractère « passablement hypocrite »²⁵ de l'ajout, pour justifier la notification, de considérations sécuritaires et pratiques quant à la soi-disant nécessité de ne pas « gêner les opérations normales », ce compromis apparut à l'époque comme un pas très positif vers la paix ou, à tout le moins, vers le caractère neutre de ce nouvel espace. Le Président Johnson se félicita ainsi du fait que « toute installation construite sur un corps céleste par quelque nation que ce soit sera accessible à des cosmonautes venant de n'importe quel pays »²⁶.

Cependant, aucune notification de visite n'a pu être identifiée ; il n'existe aucune section pertinente sur le site internet de l'*United Nations Office for Outer Space Affairs (UNOOSA)*²⁷, ni aucune pratique : l'inspection internationale spatiale n'a jamais été utilisée. Cette absence d'utilisation tient, toutefois, à des considérations et faits aujourd'hui dépassés.

B. Un mécanisme de vérification indispensable à l'avenir

Les motifs historiques de l'absence d'utilisation de l'inspection du Traité de 1967 (1) doivent être mis en perspective avec le développement fulgurant de l'industrie spatiale ces dernières années. En effet, alors que le spectre d'une guerre des étoiles semblait s'être éloigné, les avancées technologiques et les dynamiques unilatéralistes de certaines puissances spatiales invitent aujourd'hui à reconsidérer l'intérêt de mécanismes de garantie de l'utilisation pacifique de l'espace (2).

1. Les motifs de l'absence d'utilisation de l'inspection internationale

Si l'inspection internationale spatiale n'a jamais été utilisée, c'est d'abord car l'humanité n'avait, jusqu'alors, pas atteint le stade technologique suffisant pour que des voyages réguliers soient organisés et que des bases lunaires se soient, sur le modèle Antarctique, multipliées. Le Traité de 1967 reposait, en effet, sur la conviction que des projets particulièrement ambitieux seraient rapidement mis en œuvre. L'idée de la construction d'une station lunaire était d'ailleurs présente dans les débats internationaux avant même l'adoption du Traité : elle était alors envisagée, de manière peu assurée quant à ses modalités au regard

²⁴ Article XII du Traité, *op. cit.* note 3.

²⁵ L'expression est de J. DUTHEIL DE LA ROCHERE, « La Convention sur l'internationalisation de l'espace », *op. cit.* note 19, p. 644.

²⁶ *Le Monde*, « Vers un accord sur l'utilisation pacifique de l'espace », 10 décembre 1966.

²⁷ Voir <https://www.unoosa.org>.

des différences de vues entre Américains et Soviétiques, à l'horizon 1975-1985²⁸. À la fin des années 1980, les *scénarii* officiellement envisagés prévoyaient, du côté américain, une « base lunaire en 2001, quatre astronautes sur Mars en 2011, et un séjour de près de deux ans sur la planète rouge en 2018 »²⁹. Quelques années plus tard à peine, la NASA annonçait envisager pouvoir aller sur Mars aux alentours de 2020³⁰. Le contexte international a néanmoins radicalement basculé avec l'effondrement du Bloc soviétique, rendant la course unilatérale à l'espace moins pertinente. Au retour sur la Lune, à l'envoi d'humains sur Mars et à la création d'une station lunaire permanente ont été substitués, par des décisions politiques et économiques, des projets de création d'une station orbitale. Du point de vue de la recherche scientifique, la conquête spatiale qui galvanisait les astronautes et chercheurs avant même la première mission lunaire a été avortée dès la chute de l'URSS au profit d'autres projets moins coûteux et jugés plus utiles, entraînant d'ailleurs une certaine déception des ingénieurs originels³¹. En d'autres termes, l'inspection prévue est devenue sans objet, car le contexte géopolitique a conduit les États à reporter — voire à annuler — leurs projets pharaoniques : malgré un demi-siècle de recherches et d'avancées, l'humanité n'a finalement pas franchi le bond technologique envisagé dans les années 1960. Seuls douze Américains ont foulé le sol lunaire, et personne n'est à ce jour allé sur Mars, de sorte que des installations visées par le Traité de 1967 ne relèvent, *in fine*, que quelques sondes, robots et appareils scientifiques de volume peu significatif – tout du moins pour l'instant.

En second lieu, le coût de l'exploration spatiale a de toute manière conduit, dès les années 1990 et la chute de l'URSS, les grandes puissances spatiales à la coopération. Ce n'est que du fait de cette coopération que le Programme conjoint SHUTTLE-MIR, un programme américain et russe visant à préparer la construction de la Station spatiale internationale, a pu être lancé en 1993 ; la Station spatiale internationale est aujourd'hui le symbole de cette indispensable coordination scientifique et financière mondiale³². Cette coopération internationale, apparue indispensable dès la fin des années 1980 pour mener à bien les projets spatiaux et rendue possible dès le début des années 1990, semble *a priori* limiter fortement l'intérêt matériel du droit de visite : la future Station lunaire internationale, dont la visite entrerait certainement dans le champ de l'article XII, si elle voyait le jour, résulterait d'un tel partenariat, ce qui rendrait inutile l'envoi spécifique d'inspecteurs. Pourtant, plusieurs éléments amènent à penser que la société internationale serait avisée d'envisager la résurrection de ce mécanisme fort utile.

2. L'intérêt d'une réflexion sur l'inspection internationale spatiale

²⁸ *Le Monde*, 15 septembre 1964 « La création d'une station internationale sur la Lune a été étudiée à Varsovie ».

²⁹ *La Presse*, 30 novembre 1989, « La Nasa veut aller sur Mars en 2011 ».

³⁰ *La Presse*, 10 octobre 1991, « Il faudra huit Apollo pour aller sur Mars ».

³¹ *La Presse*, 21 juillet 1994, « Les ingénieurs d'Apollo sont déçus ».

³² Parmi les très nombreuses sources médiatiques et scientifiques, voir par exemple *Le Point*, 21 novembre 2018, « ISS : 20 ans de coopération en orbite ».

Bien que le multilatéralisme demeure de rigueur en matière de conquête spatiale, les dernières années ont d'une part vu renaître un certain nombre de prétentions unilatéralistes, lesquelles invitent à penser que la perspective de la construction de stations lunaires et/ou orbitales par des États isolés ne relève pas seulement de la science-fiction. La course aux étoiles étant un enjeu autant technologique que communicationnel, les sources médiatiques relaient rapidement les nouveaux développements à ce propos ; un rapide survol des annonces formulées depuis le début du XXI^e siècle permet de se convaincre de l'utilité probable du régime de 1967 dans un avenir proche³³. Dès l'aube du nouveau millénaire, plusieurs États ont ainsi annoncé se lancer dans la course à la station lunaire. Les États-Unis et la Russie ont annoncé en 2017 s'allier en vue de la réalisation de la future station lunaire *Gateway*³⁴, rejoints rapidement par l'Europe et par le Canada. Cependant, la Chine travaille depuis 2004 au moins à un projet autonome de station lunaire³⁵, ce qui a visiblement incité le Président américain G. BUSH à relancer la recherche en vue d'un voyage sur Mars la même année³⁶. Troisième État à parvenir à poser une sonde sur le sol lunaire en 2013, la Chine a annoncé entendre installer une station lunaire permanente en 2020³⁷, puis en 2022³⁸, puis fin des années 2020³⁹ et dorénavant à l'horizon 2030⁴⁰. Par ailleurs, la NASA a annoncé travailler à la fois à la réalisation de la Station *Gateway* et à la réussite d'ARTEMIS, son programme à destination de Mars. La feuille de route publiée en ce sens en avril 2020 implique, sans surprise, l'établissement d'une base américaine au pôle Sud lunaire : l'*Artemis Base Camp*, dont la construction débiterait en 2024⁴¹. Les projets unilatéraux de construction de bases sur le sol lunaire se multiplient donc, au point au point de préfigurer une géographie de type Antarctique d'ici la fin du siècle – leur réalisation prochaine apparaissant de plus en plus plausible malgré des calendriers régulièrement repoussés et généralement jugés peu réalistes. Leur nombre devrait en effet s'accroître dans les années à venir, puisqu'en marge des trois *leaders* spatiaux que sont les États-Unis, la Russie et la Chine, d'autres puissances sont également en lice : l'Inde, Israël et le Japon, ainsi que l'Union européenne qui joue dans l'immédiat le jeu du multilatéralisme en n'annonçant pas de projet unilatéral d'installation au sol. Dans ces conditions et sauf à assister à un mouvement d'approfondissement de la coopération internationale similaire à celui des années 1990⁴², le recours au droit de visite, par les puissances spatiales, pourrait s'avérer précieux dans les décennies à venir.

³³ Ces sources médiatiques aisément accessibles sont, en particulier, confirmées par études évoquant les projets chinois ; voir entre autres N. GOSWAMI, « China in Space: Ambitions and Possible Conflict », *Strategic Studies Quarterly*, vol. 12, n° 1, 2018, pp. 74-97 ou R. STONE, « A New Dawn for China's Space Scientists », *Science, New Series*, vol. 336, n° 6089, 2012, pp. 1630-1637.

³⁴ AFP, 27 septembre 2017, « Moscou et Washington s'allient pour construire une station autour de la Lune ».

³⁵ *La Croix*, 15 janvier 2004, « La conquête de l'espace ».

³⁶ *Libération*, 24 janvier 2004, « La Nasa reste de glace ».

³⁷ AFP, 12 février 2014, « La jeep lunaire chinoise "Lapin de Jade" déclarée hors d'état de marche ».

³⁸ *La Tribune*, 21 mai 2018, « Comment la Chine veut jouer un rôle majeur dans l'exploration lunaire ».

³⁹ *Courrier international*, 3 janvier 2019, « La Chine en tête de la conquête spatiale après son exploit sur la Lune ».

⁴⁰ *La Presse*, 14 juillet 2019, « Exploration spatiale : la Lune, 50 ans plus tard ».

⁴¹ NASA, *NASA's Plan for Sustained Lunar Exploration and Development*, rapport publié le 8 avril 2020.

⁴² La crise mondiale provoquée par la Covid-19, début 2020, aura vraisemblablement des impacts très significatifs sur les projets lunaires et martiens, sans qu'il soit possible de les évaluer à ce stade. Un tel

D'autre part, le développement de projets de stations orbitales pourrait rendre l'exercice du droit de visite indispensable à court terme pour éviter de nouveaux conflits. L'existence de stations orbitales, même nationales, pourrait ne pas soulever d'inquiétudes quant au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Néanmoins, l'éventualité qu'elles soient utilisées à des fins militaires ne relève pas de la science-fiction : l'on pense à la station ALMAZ⁴³ et au canon de 23 mm de la station SALYUT 3 testé avec succès dans les années 1970, sans que l'on sache si une cible particulière était visée⁴⁴. Bien que ces différents programmes aient progressivement échoué pour des raisons économiques ou techniques, leur existence montre qu'en cas de développement, une inspection spatiale du type de celle prévue par le Traité de 1967 aurait finalement été pu se révéler précieuse, même si difficilement réalisable – et limitée aux armes nucléaires et de destruction massive. Les projets actuels de stations orbitales étatiques sont, en tout cas, susceptibles de relancer ce débat quant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dans l'espace.

En effet, si les projets spatiaux majeurs sont aujourd'hui internationaux — la seule station orbitale encore en activité est d'ailleurs la station spatiale internationale (SSI) dont le projet est porté conjointement par le Japon, la Russie, les États-Unis, l'Europe et le Canada —, l'avancée technologique invite à penser que le programme international conjoint n'est pas la seule modalité future de l'exploration spatiale et lunaire. En particulier, la finalisation de TIANGONG 3, station orbitale chinoise comportant un équipage permanent de trois personnes dont la première pièce a été lancée le 29 avril 2021, est prévue d'ici fin 2022, avec un cycle de vie de dix ans impliquant qu'au moins un TIANGONG 4 sera développé⁴⁵. En parallèle, la SSI devrait cesser son activité dans la décennie, laissant la seule station chinoise en orbite⁴⁶.

Autrement dit, à la dynamique d'internationalisation connue depuis 1967 devrait succéder, dès dorénavant, des logiques étatiques unilatéralistes rendant indispensable la rénovation des mécanismes de garantie du maintien de la paix dans l'espace, comme le relève en 2017 le Secrétaire général des Nations Unies :

« La dépendance croissante à l'égard des plateformes spatiales et l'augmentation de l'intérêt stratégique de l'espace accroissent le risque de voir un conflit terrestre s'étendre à un environnement spatial déjà fragile, ce qui aurait des conséquences potentiellement dramatiques »⁴⁷.

mouvement d'internationalisation de l'ensemble des missions projetées pour l'instant de manière unilatérale n'est dès lors pas à exclure.

⁴³ J. CHLADEK, *Outposts on the Frontier. A Fifty-Year History of Space Stations*, University of Nebraska Press, 2017, p. 55.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 157.

⁴⁵ *The Diplomat*, 1st May 2021, « China Moves Toward a Permanent Space Presence ».

⁴⁶ N. GOSWAMI, « China in Space: Ambitions and Possible Conflict », *op. cit.* note 36, p. 87. Il faut à cet égard préciser que du point de vue des scientifiques chinois, la construction des différentes générations de TIANGONG est essentiellement liée au refus de la communauté internationale d'associer la Chine au projet de SSI ; voir notamment R. STONE, « A New Dawn for China's Space Scientists », *op. cit.* note 36, p. 1637.

⁴⁷ Assemblée générale des Nations Unies, Soixante-douzième session, *Mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales*. Rapport du Secrétaire général, 16 février 2017, A/72/65, § 7.

II. LES MODALITES DE LA RÉSURGENCE DE L'INSPECTION INTERNATIONALE SPATIALE

Si l'inspection internationale semble sur le point de devenir indispensable, le mécanisme s'avère cependant limité sur le plan juridique (A). Des adaptations, en vue desquelles quelques pistes de réflexion peuvent être formulées, sont ainsi nécessaires pour faire revivre, au bénéfice de la société internationale ce mécanisme (B).

A. Le difficile appui sur l'article XII du Traité de 1967

Le régime prévu par l'article XII ne paraît, aujourd'hui, pas adapté aux enjeux spatiaux. Les raisons de cette inadéquation sont juridiques (1) et matérielles (2).

1. Le champ limité du droit de visite prévu

L'inspection prévue par le Traité de 1967 ne concerne que les stations, les installations, le matériel et les véhicules spatiaux « *se trouvant sur la Lune ou d'autres corps célestes* »⁴⁸. La limite est clairement établie : « *the legal obligation does not involve the whole space arena* »⁴⁹. Bien que le Traité ne comprenne, curieusement, aucune section relative aux définitions, le sens courant de l'expression « corps céleste » implique l'absence d'extension du droit de visite à tout objet qui ne serait pas situé sur la Lune ou sur un élément *naturel* tel qu'une comète, un astéroïde, une météorite ou une autre planète. Autrement dit, d'un point de vue juridique, il n'est pas possible d'exercer le droit de visite à l'endroit d'un satellite fabriqué par l'humain, à l'instar d'une station orbitale – comme la station *Gateway* en projet. Or, à l'heure actuelle, la technologie humaine n'a abouti qu'à la construction de telles stations « invisibles » – nonobstant les projets, réalistes, de stations lunaires⁵⁰. En l'état, l'article XII ne permet donc que de visiter les objets déposés sur la Lune ou sur Mars lors des différentes missions lunaires, ce qui ne revêt qu'un intérêt limité tant que la base ARTEMIS n'est pas construite.

Pour résoudre cette difficulté de taille, trois solutions différentes, au moins, s'offrent aux États. La première solution est externe à l'article XII, et réside dans l'idée, avancée par la doctrine, d'un nouveau système de vérification de l'absence de déploiement d'armes dans l'espace. Certains auteurs imaginent ainsi, s'appuyant sur le renvoi au droit international

⁴⁸ Article XII 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, *op. cit.* note 2.

⁴⁹ C. CEPTELKA, J. H. C. GILMOUR, « The Application of General International Law in Outer Space », *op. cit.* note 6, p. 36.

⁵⁰ L'on pense notamment au projet de Station lunaire internationale, à propos duquel la NASA a annoncé en 2020 un nouveau retard (*Futura Sciences*, 18 mars 2020, « NASA : la Station lunaire internationale aura du retard »). Voir également, sur ce point, *supra*.

général de l'article III du Traité de 1967⁵¹, la création d'un conseil spécifique signalant au Conseil de sécurité les cas de non-respect des traités⁵², qui pourrait par exemple faire l'objet d'un protocole additionnel. Sa mise en œuvre semble cependant impensable en pratique, dans la mesure où les trois grandes puissances spatiales sont des membres permanents du Conseil de sécurité. Une deuxième solution consiste à réviser le Traité de 1967 pour inclure l'espace extra-atmosphérique de manière générale au sein de l'article XII. Là encore, il est douteux que les États, dont certains favorisent activement l'exploration voire l'appropriation des ressources par les entreprises privées ou des partenariats public-privé⁵³, s'accordent sur cette nécessité. Cela est d'autant moins réaliste qu'aucune puissance spatiale n'a ratifié l'Accord de 1979, qui étend justement à l'orbite lunaire l'interdiction des armes nucléaires ou de destruction massive⁵⁴ — et qui pourrait d'ailleurs, tout simplement, être ressuscité — et qu'elles ne parviennent pas à s'accorder sur le principe d'un nouvel accord sur l'utilisation pacifique de l'espace⁵⁵.

Une troisième option consiste à interpréter l'article XII du Traité de 1967 dans son contexte et à la lumière des autres articles du Traité, conformément aux règles d'interprétation des traités en droit international que codifie la Convention de Vienne. Il ressort d'abord de l'article Ier du Traité 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 ». Mais c'est surtout une lecture combinée des articles XII et IV du Traité qui permet de penser qu'une interprétation, audacieuse, étendant le droit de visite à l'espace extra-atmosphérique dans son ensemble pourrait être soutenue, à tout le moins en ce qui concerne les armes les plus destructrices. Le premier alinéa de l'article IV dispose ainsi que les États parties

« s'engagent à ne mettre sur orbite autour de la Terre aucun objet porteur d'armes nucléaires ou de tout autre type d'armes de destruction massive, à ne pas installer de telles armes sur des corps célestes et à ne pas placer de telles armes, de toute autre manière, dans l'espace extra-atmosphérique ».

Le second alinéa prévoit pour sa part que

« [t]ous les États parties au Traité utiliseront la Lune et les autres corps célestes exclusivement à des fins pacifiques. Sont interdits sur les corps célestes l'aménagement de bases et installations militaires et de fortifications, les essais d'armes de tous types et l'exécution de manœuvres militaires ».

⁵¹ Selon cet article 3, « 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 ».

⁵² Ph. J. BAINES, A. COTE, « Des mesures de confiance et de sécurité prometteuses pour la sécurité de l'espace », in UNIDIR, *Un environnement spatial plus sûr ?*, Forum du désarmement, 2009, pp. 16-17.

⁵³ Voir ainsi, récemment, THE WHITE HOUSE, *Executive Order on Encouraging International Support for the Recovery and Use of Space Resources*, April 6, 2020 : « Americans should have the right to engage in commercial exploration, recovery, and use of resources in outer space, consistent with applicable law. Outer space is a legally and physically unique domain of human activity, and the United States does not view it as a global commons. Accordingly, it shall be the policy of the United States to encourage international support for the public and private recovery and use of resources in outer space, consistent with applicable law ».

⁵⁴ Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes, note 8, article 3 § 3.

⁵⁵ Voir, sur ce point, la contribution de Jean-Christophe MARTIN dans cet ouvrage.

À la lecture de ces deux alinéas consécutifs — qui invitent à rappeler que l'ARTEMIS BASE CAMP ne saurait être militaire —, il apparaît que les rédacteurs ont pu ne pas imaginer la possibilité technique de construire des bases orbitales. Or, l'installation de telles bases armées dans l'espace, même hors de l'orbite terrestre, semble contraire au but du Traité de 1967 : si le premier alinéa ne mentionne que les armes de destruction massive à destination de la Terre, il paraîtrait étrange, sinon contradictoire, d'armer des stations et bases orbitales lunaires tout en arguant n'agir qu'à des fins exclusivement pacifiques. En tout état de cause, un tel armement ne ferait qu'« encourager toute menace à la paix », contrairement aux buts fixés par le Préambule du Traité de 1967, lequel est également en considération dans l'interprétation de l'article XII — dès lors que ses travaux préparatoires montrent que son adoption est liée à l'objectif de préservation de la paix. Il en ressort, sans préjudice de l'opportunité d'une telle argumentation sur le plan diplomatique, la possibilité théorique de soutenir que l'article XII pourrait inclure les stations orbitales et objets placés non directement sur la Lune et les corps célestes, mais dans l'espace en général — comme invitent à le penser les formulations des quatre premiers articles du Traité.

Pour que cette solution trouve un début d'existence en droit positif, il conviendrait, *a minima*, qu'une ou plusieurs puissances spatiales formulent des déclarations officielles en ce sens. Tel ne semble néanmoins pas être la direction prise par les États parties. Les débats relatifs à un éventuel instrument juridiquement contraignant pour promouvoir le désarmement spatial, dont l'avenir est incertain en l'état, n'en font pas mention. Au contraire, les États tendent à développer une politique de défense, souvent unilatérale, leur permettant d'intervenir dans l'espace⁵⁶.

2. Les obstacles matériels à l'exercice du droit de visite

Pour autant qu'une telle interprétation viendrait étendre le champ d'application de l'inspection spatiale, demeurerait l'épineux problème du coût d'une telle visite. Quand bien même le droit de visite, prévu par l'article XII du Traité de 1967, serait étendu aux stations dans l'espace, le coût d'une hypothétique inspection par des représentants étatiques serait si exorbitant qu'il en demeure difficilement inenvisageable. Alors que la plupart des régimes d'inspection internationaux cherchent à rationaliser les coûts des visites et vérifications — par exemple en organisant des missions conjointes en Antarctique ou en standardisant les visites pour gagner du temps —, celui d'une visite lunaire, situé entre 25 et 35 milliards de dollars, paraît difficilement justifiable. S'il est évident qu'une telle visite ne pourrait avoir lieu qu'à l'occasion d'une mission principale dont elle serait l'accessoire, le temps des scientifiques envoyé dans l'espace reste extrêmement précieux. Chaque équipe est ainsi formée, et engagée

⁵⁶ Pour prendre l'exemple français, voir MEAE, *Déclarations officielles de politique étrangère du 31 janvier 2019*, Politique spatiale de défense – Réponse de Mme FLORENCE PARLY, ministre des armées, à une question au gouvernement à l'Assemblée nationale : « Nous devons être prêts à agir dans l'espace. Nous devons également être prêts à préserver notre autonomie pour y accéder. Nous devons être prêts à répondre à quiconque voudrait nous agresser ».

au sein d'une mission spécifique devant apporter de nouvelles connaissances à l'humanité ou en vue d'un objectif propre à son État de lancement. Le surcoût généré par la visite d'une installation lunaire *in situ*, par des astronautes poursuivant nécessairement une autre mission pour le compte d'un État ou de la communauté internationale, s'avère dans tous les cas rédhibitoire.

Cette difficulté matérielle peut cependant être résolue de deux manières. La première consisterait à visiter non les installations dans l'espace, mais *destinées* à évoluer dans l'espace. Dans ce cas, il serait possible de prévoir des inspections ponctuelles des installations terrestres juste avant qu'il soit procédé au lancement. Cependant, le droit d'accès aux équipements de lancement relève de l'article 10 du Traité de 1967, lequel renvoie à des accords ultérieurs entre États⁵⁷. Or, malgré cet engagement, rappelé y compris devant l'Assemblée générale des Nations Unies⁵⁸, l'histoire est riche de récits de difficultés d'accès⁵⁹, rendant difficile l'exercice « détourné » du droit de visite de l'article XII par l'intermédiaire d'une visite des installations terrestres. La deuxième piste consisterait à exploiter les ressources technologiques dont le monde dispose aujourd'hui : une visite *virtuelle* n'est en effet pas impensable. Il est déjà possible de tenir des réunions virtuelles extrêmement sécurisées ; il ne serait donc pas impossible de définir un protocole sécurisé de visite virtuelle des installations, qui serait conforme à la lettre — mais sans doute pas à l'esprit — de l'article XII.

L'on doit cependant admettre que les développements qui précèdent aboutissent, pour l'essentiel, à tenter de dénaturer le sens et/ou la portée de l'article instituant le droit de visite des installations spatiales. L'avenir réservé à de telles réflexions doit, au mieux, être envisagé avec prudence, de sorte que d'autres solutions doivent, et peuvent être envisagées.

B. La possible adoption d'instruments de *soft law*

Une modification de l'article XII, dont le champ d'application est très réduit, est largement hors de portée. En attendant qu'une révision soit envisageable, la *soft law* constitue, peut-être, le type idéal d'instrument idéal pour la garantie du maintien de la paix dans

⁵⁷ Celui-ci dispose que « [p]our favoriser la coopération en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, conformément aux buts du présent Traité, les États parties au Traité examineront dans des conditions d'égalité les demandes des autres États parties au Traité tendant à obtenir des facilités pour l'observation du vol des objets spatiaux lancés par ces États. La nature de telles facilités d'observation et les conditions dans lesquelles elles pourraient être consenties seront déterminées d'un commun accord par les États intéressés ».

⁵⁸ Voir en particulier Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales*, 29 juillet 2013, A/68/189, point 47 : « Compte tenu de l'article X du Traité sur l'espace extra-atmosphérique ainsi que d'autres engagements pris sur le plan multilatéral, les États sont engagés à bien vouloir envisager d'autoriser, sur demande, des visites d'experts dans leurs installations spatiales, y compris, le cas échéant, dans leurs centres de connaissance de l'environnement spatial ».

⁵⁹ Pour un exemple, voir J. ROSS-NAZZAL, « Détente on Earth and in Space: The Apollo-Soyuz Test Project », *Organization of American Historians Magazine of History*, vol. 24, n° 3, 2010, p. 31.

l'espace⁶⁰. L'on peut dès lors tenter, de manière prospective, d'envisager les normes qu'il serait possible d'adopter (1) et la forme que pourraient prendre le ou les instruments de *soft law* envisagés (2).

1. Un contenu balisé par les négociations internationales en cours

En matière extra-atmosphérique, la possibilité d'adopter de tels instruments hors du cadre du Traité de 1967 est loin d'être nouvelle. L'opposition entre les deux « blocs » américano-européens d'un côté et sino-russe de l'autre les empêche en effet de s'accorder sur le champ d'un futur accord venant compléter celui de 1967. Même si le projet de traité relatif à la prévention de l'implantation d'armes dans l'espace et de la menace ou de l'emploi de la force contre des objets spatiaux, dont la dernière version a été proposée en 2014, demeure en discussion⁶¹, ces difficultés motivent l'émergence d'initiatives distinctes du cadre conventionnel initial.

La possibilité d'adopter un régime proche, mais plus efficient, que celui prévu par l'article XII du Traité de 1967 n'est pas exclu, ni à l'occasion d'un futur accord ni en marge de celui-ci. En effet, les négociations mondiales sur la question reposent sur un socle commun qui doit servir de base à la réflexion : la volonté, partagée, de prévenir tout conflit dans l'espace. Ainsi, le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur les mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales, remis en 2017, indique que

« [l]'Assemblée générale estime depuis longtemps que les mesures de transparence et de confiance peuvent permettre d'empêcher une course aux armements dans l'espace. Les mesures volontaires peuvent servir de point de départ pour de nouvelles initiatives visant à renforcer la sécurité et la sûreté des activités spatiales, notamment par la formulation d'engagements politiques et de principes de comportement responsable ainsi que l'élaboration d'instruments juridiquement contraignants. Elles font partie intégrante des efforts progressifs déployés pour faire de l'espace extra-atmosphérique, à terme, une zone exempte de conflit »⁶².

Sur la base des travaux du Groupe d'experts gouvernementaux sur les mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales⁶³, le Secrétaire général identifie

⁶⁰ Voir, dans le même sens, la contribution de L. J. SMITH dans le présent ouvrage.

⁶¹ Conférence du désarmement, *Lettre datée du 11 septembre 2015, adressée au Secrétaire général de la Conférence du désarmement par le Représentant permanent de la République populaire de Chine auprès de la Conférence et par le Chargé d'affaires par intérim de la Fédération de Russie, transmettant les commentaires de la Chine et de la Fédération de Russie concernant l'analyse par les États-Unis d'Amérique du texte actualisé, en langues chinoise et russe, du projet de traité relatif à la prévention de l'implantation d'armes dans l'espace et de la menace ou de l'emploi de la force contre des objets spatiaux, soumis en 2014*, 14 septembre 2015, CD/2042. Voir sur cette question la contribution de Jean-Christophe MARTIN dans le présent ouvrage.

⁶² Assemblée générale des Nations Unies, soixante-douzième session, *Mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales*. Rapport du Secrétaire général, 16 février 2017, A/72/65, § 9.

⁶³ Ce Groupe, institué en application de la résolution 65/68 de l'Assemblée générale des Nations Unies (Assemblée générale des Nations Unies, Soixante-cinquième session, résolution 65/68, *Mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales*, adoptée le 8 décembre 2010, 13 janvier 2011, A/RES/65/68), a remis son rapport en 2013 (Assemblée générale des Nations Unies, Soixante huitième session, Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales, 29 juillet 2013, A/68/189). Il recommande en particulier aux États d'adopter volontairement des

plusieurs pistes de travail qui pourraient conduire à adopter un régime inspiré d'un mécanisme d'inspection ou de vérification. Ainsi, il relève qu'il « n'existe pas, au sein du système des Nations Unies, de mécanisme spécifique pour la communication de notifications préalables à tous les lancements prévus d'engins spatiaux »⁶⁴, de sorte que seuls les États ayant souscrit volontairement au Code de conduite de La Haye contre la prolifération des missiles balistiques⁶⁵ transmettent, à l'heure actuelle, des informations périodiques et ponctuelles quant à leurs activités et politiques spatiales en lien avec les missiles balistiques. Si les informations reçues des États dans le cadre de ce mécanisme sont confidentielles, le Secrétaire général propose en particulier une extension des fonctions du Bureau des affaires spatiales pour que ce dernier diffuse les notifications préalables au lancement de satellites équipés de sources d'énergie nucléaire ou non, voire, avec l'accord des États, les notifications conformément au Code de conduite de La Haye. Par ailleurs, le Secrétaire général précise que

« les mécanismes qui sont prévus par les traités et qui ont déjà été mis en place sous l'égide du Bureau des affaires spatiales pourraient être élargis afin d'intégrer des notifications régulières aux fins de la réduction des risques en matière d'activités spatiales »⁶⁶.

Enfin, la section *D.* du Rapport, consacrée aux « Contacts et visites de sites de lancement et d'installations spatiales », retient particulièrement l'attention ici⁶⁷. Sur la base des travaux du Groupe d'experts gouvernementaux, le Secrétaire général y distingue principalement deux types de visites, qui ne correspondent naturellement pas à celles prévues par l'article XII. D'une part, les « visites d'information à caractère volontaire », lesquelles pourraient être organisées par les États volontaires, assistés sur le plan logistique par le Bureau des affaires spatiales. D'autre part, des visites d'experts sur les sites de lancements et invitations à l'attention d'observateurs internationaux pour visiter les sites de lancement, centres de commande et contrôle des objets en vol et autres installations spatiales sont recommandées. Fondées sur l'article X du Traité de 1967 déjà évoqué, ces dernières pourraient là encore bénéficier d'un appui onusien⁶⁸.

normes, sans préjudice des instruments juridiquement contraignants existants ; voir notamment les §§ 31, 33, 46, 48 et surtout 68-70.

⁶⁴ Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général précité note 64, § 42.

⁶⁵ Ce code, adopté en novembre 2002, constitue un cadre volontaire auquel 143 États ont adhéré (Assemblée générale des Nations Unies, Soixante-quinzième session, Résolution 75/60, *Code de conduite de La Haye contre la prolifération des missiles balistiques*, adoptée le 7 décembre 2020, 14 décembre 2020, A/RES/75/60). Il ne crée cependant pas de mécanisme de vérification.

⁶⁶ Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Secrétaire général, *op. cit.* note 64, § 48. La suite du paragraphe mérite d'être mentionnée tant les propositions sont concrètes : « Une plateforme en ligne pourrait être créée afin de faciliter la diffusion immédiate et efficace de ces informations. Les États pourraient saisir ces dernières directement dans la plateforme, et elles pourraient être diffusées à un réseau de centres de liaison nationaux. Le Bureau pourrait exploiter les capacités internes dont il dispose dans le domaine de la technologie spatiale et les étoffer si nécessaire, en vue de valider et de vérifier les informations. En outre, comme il l'a fait par le passé grâce à la veille médiatique, il pourrait repérer les événements susceptibles de faire l'objet d'un suivi par les centres nationaux de liaison ».

⁶⁷ *Ibid.*, §§ 52-55.

⁶⁸ *Ibid.*, § 54 : « le Bureau des affaires spatiales est bien placé pour diffuser des informations susceptibles de faciliter les visites à caractère volontaire, voire pour se charger de leur logistique, si les États Membres en font la demande. Le vaste réseau d'organismes publics et d'institutions non gouvernementales qui œuvrent dans le cadre des programmes que le Bureau est chargé d'exécuter serait mis à contribution pour ce faire. L'ampleur des efforts déployés dépendra des ressources disponibles ».

De manière générale, le rapport présenté en 2017 est très fourni et peut servir, conformément à l'ambition ayant présidé à sa réalisation, de base à de nombreux engagements volontaires des États, en particulier dans le cadre du Bureau des affaires spatiales des Nations Unies. Cependant, l'on relèvera que si les visites prévues par l'article X du Traité de 1967 sont dûment mentionnées, il n'est pas prévu de réinvestissement du droit de visite de l'article XII, qui aurait pu lui aussi faire l'objet d'une réflexion quant à son adaptation. Certes, il a été suggéré plus haut qu'au regard de la difficulté financière et technique de s'y livrer, ces visites pourraient être menées sur le sol terrestre dans le cadre de l'article X. Toutefois, il serait souhaitable que les États réaffirment la pertinence de ce droit de visite à l'avenir, et envisagent dès maintenant de l'étendre à d'autres armes, afin d'éviter le scénario potentiellement dramatique identifié par le Secrétaire général. Des propositions concrètes en vue de généraliser des visites volontaires de stations orbitales, y compris virtuelles le cas échéant, pourraient être formulées, à l'instar de l'institution d'un mécanisme volontaire de *reporting* annuel — qui pourrait être parallèle ou préalable à la visite — présentant la mesure dans laquelle les États ont effectivement contribué à la prévention de, ou n'ont pas participé à initier, tout conflit spatial.

2. La nécessité de s'accorder sur un cadre volontaire commun

La suite donnée, pour l'instant, au rapport ne fait pas présager l'adoption rapide des instruments de *soft law* appelés par les vœux du Groupe d'experts. Certes, la résolution de l'Assemblée générale en 2019 constate

« une fois encore que [...] le régime juridique applicable à l'espace ne suffit pas, à lui seul, à garantir la prévention d'une course aux armements dans ce milieu, que ce régime joue un rôle important à cet égard, qu'il faut le consolider, le renforcer et le rendre plus efficace »

et qu'il

« existe une convergence de vues de plus en plus grande sur l'élaboration de mesures visant à renforcer la transparence, la confiance et la sécurité dans le domaine des utilisations pacifiques de l'espace, sans préjuger des efforts déployés en vue de la conclusion d'un ou de plusieurs accords multilatéraux effectifs et vérifiables sur la prévention d'une course aux armements dans l'espace »⁶⁹.

rien n'est finalement dit sur les mesures qu'il conviendrait d'adopter. Cette question, qui devrait être abordée en 2021, invite à s'interroger sur le cadre des mesures de *soft law* envisagées.

À l'invitation de la Première Commission de l'Assemblée générale, l'assemblée onusienne a adopté pour la première fois en 2020 une résolution visant à « Réduire les menaces spatiales au moyen de normes, de règles et de principes de comportement

⁶⁹ Assemblée générale des Nations Unies, Soixante-quatorzième session, résolution 74/32, *Prévention d'une course aux armements dans l'espace*, 12 décembre 2019, 18 décembre 2019, A/RES/74/32, respectivement §§ 2 et 7.

responsable »⁷⁰. Au-delà de la distinction terminologique entre les « normes », les « règles » et les « principes de comportement » qui confirme l'orientation vers la *soft law*, cette résolution réaffirme « qu'en prévenant une course aux armements dans l'espace, on écarterait un danger qui menace gravement la paix et la sécurité internationales » et demande au Secrétaire général de rédiger un « rapport de fond assorti d'une annexe » comprenant les vues des États concernant les menaces et risques de sécurités spatiaux en lien avec « les actions et les activités qui pourraient être considérées comme responsables, irresponsables ou menaçantes et leur incidence potentielle sur la sécurité internationale »⁷¹. Si la formule n'est pas exempte de circonvolutions, elle demeure claire quant à la volonté d'élaborer un cadre de *soft law* susceptible d'accueillir, dans un avenir proche, des dispositifs prévoyant une inspection internationale spatiale volontaire et effective. Il convient, cependant, de préciser que la résolution est loin d'avoir été adoptée à l'unanimité⁷². Le paragraphe 14 du préambule, qui insiste sur le fait que « la vérification est l'une des composantes essentielles de tous les instruments de maîtrise des armements » et confirme ce faisant, une fois de plus, l'intérêt de l'inspection internationale spatiale, a même fait l'objet d'un vote séparé⁷³. Autrement dit, le consensus n'est pas encore formé, et sera d'autant plus difficile à établir que l'une des principales puissances spatiales (les États-Unis) figure parmi les opposants à cette résolution.

Les premiers retours des États en vue du rapport du Secrétaire général ont été publiés le 3 mai 2021⁷⁴. Tous ne mentionnent pas l'intérêt et la nécessité de mécanismes de vérification — les contributions française et étatsunienne ne l'évoquent pas —, mais certaines le promeuvent expressément, à l'instar de la communication du Canada. La contribution britannique est, à cet égard, particulièrement intéressante puisqu'elle consacre des développements substantiels à la vérification, partant du constat que « *once a satellite is in space, it is almost impossible to verify its capabilities* »⁷⁵. Parmi les mesures de vérification parfois proposées, le Royaume-Uni évoque explicitement l'inspection internationale, tout en indiquant ses limites et sa nécessaire insertion dans un régime plus large :

⁷⁰ Assemblée générale des Nations Unies, Soixante-quinzième session, résolution 75/36, Réduire les menaces spatiales au moyen de normes, de règles et de principes de comportement responsable, 7 décembre 2020, 14 décembre 2020, A/RES/75/36.

⁷¹ *Ibid.*, §5.

⁷² La résolution a été adoptée par 164 voix pour, 12 contre dont les États-Unis et Israël et 6 abstentions (Arménie, Bélarus, Inde, Israël, Madagascar et Palaos) ; voir Communiqué de presse AG/12296 du 7 décembre 2020 « L'Assemblée générale adopte 66 recommandations de sa Première Commission visant à faire face aux menaces sécuritaires traditionnelles et émergentes ». À la date de la rédaction de ces lignes (4 mai 2021), le procès-verbal de la séance n'était pas encore disponible.

⁷³ *Idem* ; le paragraphe a été adopté par 143 voix pour, 12 contre et 10 abstentions. Il indique que l'Assemblée est « Consciente de la difficulté qu'il y a à vérifier véritablement les capacités des objets spatiaux, qui peuvent avoir des applications tant civiles que militaires, à interpréter leur comportement ou à déterminer si les moyens seront utilisés à des fins incompatibles avec le maintien de la sécurité et de la stabilité internationales, tout en réaffirmant que la vérification est l'une des composantes essentielles de tous les instruments de maîtrise des armements ».

⁷⁴ Voir la page dédiée : <https://www.un.org/disarmament/topics/outerspace-sg-report-outer-space-2021/>.

⁷⁵ UNITED KINGDOM, *National Submission on Space Threats to respond to the call from UN Secretary General under the UN GA Resolution A/RES/75/36 on "Reducing Space Threats through norms, rules and principles of Responsible Behaviour"*, 30 April 2021.

« [o]n-site inspections of production facilities could be undertaken –albeit in a carefully managed way since national sensitivities will need to be taken into account as well as intellectual property concerns in any physical inspections »⁷⁶.

Les États demeurent néanmoins campés sur leurs positions ; aussi le Canada envisage-t-il un cadre volontaire, tandis que la Chine, par exemple, n'évoque la vérification que sous l'angle d'un futur traité contraignant – également appelé de ses vœux par la Russie.

En effet, l'un des angles morts des négociations internationales reste, à ce jour, le choix de la détermination de la structure institutionnelle qui sera amenée à promouvoir les normes suggérées plus haut⁷⁷. L'on dénombre en effet un nombre croissant d'initiatives concurrentes, qui font craindre une fragmentation des énergies et du droit international, même mou, qui en découlerait. En marge du projet de traité sino-russe dont l'on ne fait, actuellement, que rappeler l'existence latente⁷⁸, au moins trois cadres volontaires distincts potentiels peuvent être identifiés. Le premier cadre, chronologiquement, réside dans le Code de La Haye, que l'Assemblée générale invite les États à rejoindre tout en exprimant la nécessité « de continuer d'approfondir le lien entre le Code de conduite et le système des Nations Unies »⁷⁹. Un deuxième cadre pourrait émerger des discussions onusiennes relatives aux mesures de confiance et de transparence en matière spatiale, ce que pourra confirmer ou infirmer le rapport du Secrétaire général remis en application de la résolution 75/36. Enfin, l'une des initiatives les plus remarquables est sans doute la proposition de Code international de conduite pour les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique présentée par l'Union européenne, « résolue à élaborer et à mettre en œuvre des mesures de transparence et de confiance afin d'améliorer la sécurité dans l'espace »⁸⁰. Ce projet, déposé dès le 18 septembre 2007, n'inclut pour l'instant pas de mécanismes de vérification. Surtout, il se heurte aux oppositions d'un monde fragmenté : chaque puissance spatiale défend sa propre vision de la régulation des activités spatiales, son propre cadre institutionnel parfois et son instrument normatif. Dans ces conditions, les débats des années à venir pourraient porter moins sur le contenu effectif des instruments de *soft*, et la nécessaire inclusion de mécanismes de maintien de la paix tels que l'inspection internationale, que sur le *forum* pertinent, ce que l'on peut regretter.

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ Voir, dans le même sens, la contribution de Vincent CORREIA dans le présent ouvrage.

⁷⁸ Voir par exemple le Préambule de la résolution 75/36, *Réduire les menaces spatiales au moyen de normes, de règles et de principes de comportement responsable*, *op. cit.* note 72.

⁷⁹ Assemblée générale des Nations Unies, *op. cit.* note 67, § 6.

⁸⁰ Décision (PESC) 2015/203 du Conseil du 9 février 2015 visant à soutenir la proposition de code de conduite international pour les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique, présentée par l'Union, afin de contribuer aux mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales, *JOUE*, 10 février 2015, L33/38, Préambule, (4).

Bien que la Maison-Blanche ait annoncé en 2013, en réponse à une pétition officielle en faveur de la construction d'une « Étoile de la mort »⁸¹ dès 2016, ne pas avoir l'intention de détruire de planètes, nul ne sait ce qu'il adviendra à l'issue de la course aux ressources spatiales qui s'amorce. On l'a vu, le renouveau de la conquête spatiale qui s'annonce rend indispensables les réflexions quant aux moyens d'éviter la guerre dans l'espace extra-atmosphérique. Il est dès lors loin d'être inutile de tenter de s'appuyer sur les systèmes dont l'efficacité a été prouvée ailleurs, en Antarctique notamment, pour construire un régime de garantie peut-être quelque peu idéaliste, mais potentiellement salvateur. Encore faut-il que les États parviennent à s'accorder sur le minimum, c'est-à-dire sur le principe d'un instrument commun, fusse-t-il « mou ».

⁸¹ *National Post*, January 11, 2013, « “The Administration does not support blowing up planets”: White House responds to petition asking it to build Death Star ». Dans l'Univers de *Star Wars*, l'Étoile de la mort est une station spatiale sidérale géante comprenant plusieurs centaines de milliers de soldats et techniciens, dotée d'un super-laser capable de détruire des planètes. Sa première version fait ses preuves en détruisant *Alderaan* dans *Star Wars: Episode IV – A New Hope*, Lucasfilm (réalisation G. LUCAS), 1977.