



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/44/134
23 février 1989
FRANCAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

Quarante-quatrième session
Point 58 de la liste préliminaire*

PREVENTION D'UNE COURSE AUX ARMEMENTS DANS L'ESPACE

Lettre datée du 17 février 1989, adressée au Secrétaire général
par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente
du Chili auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous adresser la présente note au sujet de la résolution 42/33 de l'Assemblée générale du 30 novembre 1987 concernant la prévention d'une course aux armements dans l'espace.

A cet égard, je vous fais tenir en annexe à la présente note l'exposé de la position de mon gouvernement au sujet des problèmes juridiques que pose la militarisation de l'espace. Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer la présente note en tant que document officiel de l'Assemblée générale, au titre du point 58 de la liste préliminaire.

L'Ambassadeur,

Représentant permanent adjoint,

Chargé d'affaires par intérim,

(Signé) Sergio COVARRUBIAS SANHUEZA

* A/44/50.

ANNEXE

Problèmes juridiques que pose la militarisation de l'espace

Le principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force auquel la doctrine donne le qualificatif juridique de jus cogens est sans aucun doute le principe le plus important de la Charte des Nations Unies. Cela signifie que l'on ne saurait y déroger en vertu d'une autre norme de droit international qui n'ait pas la même nature juridique et qu'il s'applique universellement à tous les Etats, qu'ils soient membres de l'Organisation des Nations Unies ou non. Ce principe est explicité au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte qui stipule que : "les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies".

D'autre part, les juristes ne s'accordent pas sur ce qu'il faut entendre par "force" : ce terme implique-t-il uniquement une référence à la force armée ou englobe-t-il au contraire toutes formes de contrainte?

Une interprétation extensive de la Charte ainsi que de ses principes directeurs amènerait à conclure que la force doit être considérée au sens large englobant toutes les formes qui s'opposent à la réalisation de l'objectif essentiel des Nations Unies : la préservation de la paix.

Par exemple, le paragraphe 1 de l'Article 1 de la Charte des Nations Unies stipule que les buts et principes des Nations Unies sont les suivants : maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément au principe de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement des différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix".

D'autre part, l'Article 41 de la Charte permet de conclure qu'outre l'emploi de la force armée, il existe d'autres mesures puisqu'il stipule que le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions...".

Il convient, en outre, de ne pas oublier que la paix est indivisible et que pour la préserver de manière adéquate il faut proscrire tous les obstacles qui empêchent sa pleine réalisation. Dans ce contexte, quelle que soit la nature de la "force" employée, armée ou non, elle serait contraire aux objectifs suprêmes de la paix et de la sécurité internationales et de la coopération entre les nations. Ces deux objectifs sont étroitement liés au point qu'il est impensable d'imaginer que puisse exister une coopération dans un monde affecté à divers degrés par des situations menaçant la paix. Il faut reconnaître, cependant, qu'il existe des concepts juridiques qui se rapprochent davantage de la notion du recours à la menace ou à l'emploi de la force, laquelle relève également du jus cogens.

D'autre part, l'agression qui consisterait une forme particulière du phénomène plus général qu'est la force se limitait au seul emploi de la force armée (art. premier de l'annexe de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1974). A cet égard, l'Article 39 de la Charte des Nations Unies établit une distinction très nette en stipulant que "le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression...".

Quel que soit le caractère attribué à une action contre la paix - qu'il s'agisse du recours à la menace ou à l'emploi de la force - ces actions doivent être condamnées car elles sont totalement incompatibles avec les principes de la Charte déjà mentionnés.

L'exercice du droit de légitime défense qui est motivé par l'emploi "illégitime" de la force et le cas d'une action collective (envisagée au Chapitre VII de la Charte) constitue la seule possibilité du recours à la force admis par le droit.

On pourrait donc conclure qu'un acte qui aurait pour objectif de porter atteinte à la paix pourrait être considéré comme un acte d'agression ou un recours à la menace ou à l'emploi de la force et qu'il ne peut y être dérogé en vertu d'un traité ou d'une convention bilatérale ou multilatérale. Le fait qu'il ne puisse y être dérogé que lui confère le jus cogens est conforme à la nécessité de préserver adéquatement cette valeur suprême qu'est la paix mondiale. Toutefois, dans le cas de la contrainte économique, la question ne serait pas si claire. Une partie de la doctrine tend à la considérer beaucoup plus comme une violation du principe de la non-ingérence (par. 7 de l'Article 2 de la Charte). La norme énoncée au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte a donc un caractère universellement obligatoire et a donné lieu à tout un ensemble de dispositions de droit coutumier. Les nombreuses et constantes déclarations des Etats prouvent incontestablement son acceptation en tant que principe liant tous les Etats.

*
* *

Dans le cas concret du droit de l'espace, toute activité menée dans l'espace qui affecte la sécurité d'un Etat sous-jacent est illicite conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article premier du Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (résolution 1222 (XXI), annexe, de l'Assemblée générale du 19 décembre 1966), qui dispose que : "l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent se faire pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique; elles sont l'apanage de l'humanité toute entière".

Il est donc extrêmement clair que pour être licite l'exploration et l'utilisation de l'espace doivent se faire selon les dispositions énoncées dans ledit article dont il découle que l'humanité est un nouveau sujet de droit international.

/...

D'autre part, les résolutions 1721 (XVI), 1962 (XXIII) et 1963 (XVIII) de l'Assemblée générale disposent que les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace doivent être menées conformément aux dispositions du droit international et de la Charte des Nations Unies. Cela signifie que l'espace n'est pas un "vacuum juridique" étant donné que la Charte et la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale intitulée "Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies", du 24 octobre 1970, interdisent catégoriquement la menace ou l'emploi de la force.

Conformément aux règles fondamentales du droit de l'espace (à savoir que l'activité s'effectue pour le bien de l'humanité), le principe selon lequel tout ce qui n'est pas expressément interdit est permis ne s'applique pas en l'occurrence. Les Etats ne peuvent faire abstraction de l'obligation qui leur incombe de veiller à ce que l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, se fassent pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays. Cette obligation, qualifiée pour la première fois en droit international, doit présider à toute activité spatiale. Elle constitue une innovation apportée par le droit de l'espace, une lex specialis d'ordre supérieur, qui n'existait pas par le passé. La licéité d'une activité spatiale donnée doit être fonction du respect de la règle énoncée au paragraphe 1 de l'article premier du Traité relatif à l'espace (voir résolution 2222 (XXI), annexe, de l'Assemblée générale) et non de l'absence d'une interdiction. Selon le droit de l'espace, cette absence ne transforme pas les actes illicites en actes juridiquement licites sur le plan international. Il convient de préciser que l'illicéité d'un acte doit s'apprécier en fonction des dispositions du droit international et non du droit interne. Ce principe s'applique de manière encore plus décisive dans le droit de l'espace en raison des considérations éthiques supérieures sur lesquelles il est fondé.

Ce qui est évident en théorie ne se reflète pas, toutefois, de manière adéquate dans le Traité relatif à l'espace. A cet égard, l'article IV de cet instrument stipule que :

"Les Etats parties au Traité 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."

"Tous les Etats 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 manoeuvres militaires. N'est pas interdite l'utilisation de personnel militaire à des fins de recherche scientifique ou à toute autre fin pacifique. N'est pas interdite non plus l'utilisation de tout équipement ou installation nécessaire à l'exploration pacifique de la Lune et des autres corps célestes."

On a fait valoir que le placement d'armes nucléaires ou d'autres armes de destruction massive dans l'espace, en violation manifeste du Traité relatif à l'espace, peut être considéré comme le début d'un acte d'agression qui justifierait l'adoption de mesures de défense collective (Art. 39 de la Charte). Le caractère agressif d'un objet spatial est une question que le Conseil de sécurité devra trancher dans chaque cas, qui devra aussi décider des mesures : saisie ou destruction de l'engin ou autres mesures appropriées telles que l'interruption complète ou partielle des relations économiques, etc.

En tout cas, l'interdiction qui résulte dudit article est certainement partielle puisque, selon ce texte, ce ne sont que "la Lune et les corps célestes" que les Etats utiliseront "exclusivement à des fins pacifiques", et que, par conséquent, le statut juridique de l'espace ne serait pas le même que celui des corps célestes et que, du point de vue légal, certains usages militaires de l'espace extérieur ne seraient pas exclus.

On doit compter en outre au nombre des faiblesses de la règle en question la partie qui se réfère aux armes puisqu'elle ne fait mention que d'"objet porteur d'armes nucléaires ou de tout autre type d'armes de destruction massive". Que se passe-t-il lorsqu'il s'agit d'autres armes qui ne possèdent pas ces caractéristiques? L'emploi des armes antisatellites, par exemple, est-il licite?

Il est clair que l'article IV ne saurait s'accorder avec la doctrine générale du droit de l'espace qui, comme nous le savons, dit que les activités des Etats dans l'espace doivent se faire pour le bien de l'humanité. Ceci implique une interdiction absolue du recours à la menace ou à l'emploi de la force.

La disposition susmentionnée n'est pas compatible, par exemple, avec les prescriptions des articles I et II du Traité relatif à l'espace, qui obligent les Etats à mener leurs activités spatiales conformément au droit international, et notamment à la Charte des Nations Unies. Cette dernière, comme on l'a déjà dit, fait apparaître une notion de force très large qui ne se limite pas à la "force armée".

C'est pourquoi il est urgent d'élaborer la doctrine cohérente dont on a besoin; on pourra le faire en préparant un protocole additionnel au Traité relatif à l'espace qui viserait clairement à préserver, du point de vue juridique, l'espace comme lieu de coopération et non d'éventuelles confrontations.

Aux fins de la présente analyse, il importe aussi de tenir compte des dispositions de l'article 3 de l'"Accord régissant les activités des Etats sur la Lune et les autres corps célestes", qui stipulent que :

"1. Tous les Etats parties utilisent la Lune exclusivement à des fins pacifiques.

2. Est interdit tout recours à la menace ou à l'emploi de la force ou à tout autre acte d'hostilité ou menace d'acte d'hostilité sur la Lune. Il est interdit de même d'utiliser la Lune pour se livrer à un acte de cette nature ou recourir à une menace de cette nature à l'encontre de la Terre, de la Lune, d'engins spatiaux, de l'équipage d'engins spatiaux ou d'objets spatiaux créés par l'homme.

/...

3. Les Etats parties ne mettent sur orbite autour de la Lune, ni sur une autre trajectoire en direction ou autour de la Lune, aucun objet porteur d'armes nucléaires ou de tout autre type d'armes de destruction massive, ni ne placent ou n'utilisent de telles armes à la surface ou dans le sol de la Lune.

4. Sont interdits sur la Lune l'aménagement de bases, installations et fortifications militaires, les essais d'armes de tous types et l'exécution de manoeuvres militaires. N'est pas interdite l'utilisation de personnel militaire à des fins de recherches scientifiques ou à toute autre fin pacifique. N'est pas interdite non plus l'utilisation de tout équipement ou installation nécessaire à l'exploration et à l'utilisation pacifiques de la Lune."

Bien qu'il soit plus complet et plus détaillé, cet accord relatif à la Lune ne résout pas non plus de façon satisfaisante le problème de la militarisation. Tout d'abord, il ne mentionne pas spécifiquement l'espace, mais seulement la Lune et les autres corps célestes. Ensuite, et on retrouve ici le paradoxe de l'article IV du Traité relatif à l'espace, ses dispositions n'ont force obligatoire que pour les "Etats parties", enlevant ainsi du principe de non-emploi de la force son caractère universel de "jus cogens". En outre, l'article 3 répète l'erreur déjà observée dans le Traité relatif à l'espace, puisqu'il interdit les "objet(s) porteur(s) d'armes nucléaires ou de tout autre type d'armes de destruction massive" sans inclure les autres armes classiques. Enfin, le libellé de la dernière phrase du paragraphe 4 n'est pas satisfaisant en raison de l'ambiguïté et de l'imprécision des termes "équipement ou installation nécessaire", et parce qu'il ne réaffirme pas que l'exploration et l'utilisation de la Lune doivent être réalisés à des fins "exclusivement pacifiques".

Malgré tout, l'article 3 de l'Accord relatif à la Lune contient aussi des éléments positifs. Il faut souligner à cet égard l'interdiction de recourir à tout autre acte d'hostilité ou menace d'acte d'hostilité sur la Lune. On élargit ainsi considérablement, bien que de manière assez vague, la notion d'actes interdits.

En tout cas, la clef de l'analyse du problème de la militarisation réside dans l'interprétation à donner à l'expression "fins pacifiques" employée dans les traités relatifs à l'espace. Deux thèses sont présentées au sujet de ce problème : l'une déclare que l'expression "fins pacifiques" n'exclut que les "utilisations agressives" (qui équivaldraient à l'emploi de la force armée), et l'autre qui affirme que toute utilisation non pacifique du cosmos, sauf quelques-unes de nature "non agressive", serait interdite.

Il faut examiner le concept de "fins pacifiques" dans le contexte de l'évolution du droit international contemporain et des principes dans lesquels s'insère le droit de l'espace. Dans ce contexte, on ne pourrait permettre dans l'espace, sur la Lune et les autres corps célestes que les activités qui de manière générale ne sont pas de nature "non pacifique". Les défenseurs de la théorie selon laquelle il est difficile, voire impossible, de séparer sur le plan juridique la catégorie du "militaire" et celle du "non militaire" estiment qu'on ne doit interdire que la force armée, que l'on peut facilement identifier.

On peut se demander à cet égard si la "thèse de l'agression" est compatible avec la disposition du huitième alinéa du préambule du Traité de l'espace : "Tenant compte de la résolution 110 (II) de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 3 novembre 1947, résolution qui condamne la propagande destinée ou de nature à provoquer ou encourager toute menace à la paix, toute rupture de la paix ou tout acte d'agression, et considérant que ladite résolution est applicable à l'espace atmosphérique".

Cette disposition a une portée suffisamment large pour dissiper toute ambiguïté. En condamnant ce genre de propagande comme contraire à la paix, on vise expressément des éléments n'ayant pas le caractère d'une agression, qu'ils soient le résultat ou la conséquence d'une activité spatiale donnée.

La propagande ainsi que, par exemple, l'usage dolosif des données de la téléobservation, portant atteinte à la sécurité du pays observé, pourraient constituer des actes hostiles sans toutefois aboutir à une action provoquant directement une rupture de la paix. De tels actes doivent engager la responsabilité internationale.

Il importe en outre de préciser que le statut, civil ou militaire, d'une personne n'appelle pas en soi une qualification juridique. Ce sont les objectifs de l'acte qui lui confèrent un caractère civil ou militaire. Ainsi, un fonctionnaire civil, utilisant des moyens non pacifiques, peut mener une action militaire n'ayant pas le caractère d'une agression; de même un militaire peut se livrer à des recherches scientifiques à des fins purement pacifiques.

Le fait qu'une activité ne revête pas expressément le caractère d'une agression ne modifie donc pas sa nature intrinsèquement illicite. Comme on l'a déjà dit, sa licéité doit s'apprécier en fonction des dispositions des paragraphes 1 et 2 de l'article premier du Traité relatif à l'espace et non en fonction de l'absence d'une interdiction.

Il convient également de préciser que tout en interdisant l'extension de la souveraineté territoriale à l'espace, y compris à la Lune et aux autres corps célestes, le droit de l'espace est cependant fondé sur le principe du respect de la souveraineté des nations sous-jacentes. Cette disposition est liée au droit des Etats de préserver leur sécurité, d'exercer leur souveraineté sur leurs ressources naturelles et de donner leur assentiment pour la divulgation de certaines données concernant leur territoire à des pays tiers. Les Etats doivent mener leurs activités relatives à l'exploration et à l'utilisation de l'espace conformément au droit international, notamment à la Charte des Nations Unies, en tenant compte en particulier des principes de l'égalité souveraine et de la non-ingérence dans les affaires intérieures.

Etant admis que l'espace ne peut être utilisé qu'à des fins exclusivement pacifiques, un pays peut, dans certains cas, conformément à la règle générale, avoir légitimement recours à la force. Il peut exercer son droit à la légitime défense à condition que l'utilisation de la force soit proportionnée à l'agression. Dans le cas de l'espace, conformément à la disposition qui reconnaît à l'Etat d'immatriculation la compétence exclusive sur les objets spatiaux (article

premier de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique), le droit de l'espace n'admet pas l'intervention étrangère, ni l'attaque armée contre un vaisseau ou une station spatiale. Seul ledit Etat d'immatriculation peut exercer sa compétence sur ses vaisseaux dans l'espace ou sur les corps célestes, voire les détruire sans provoquer de dommages à des Etats tiers ou à l'environnement.

S'il est attaqué, l'Etat d'immatriculation peut exercer son droit à la légitime défense, non seulement parce que les principes mêmes de la Convention susmentionnée l'y autorisent, mais aussi parce que la poursuite d'une activité entreprise pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays risque d'être compromise. La doctrine selon laquelle "la paix est indivisible" et les conséquences préjudiciables pour tous les peuples de l'univers d'une action portant atteinte à la paix se trouvent clairement illustrées.

Comme on le sait, ce qui importe en matière de légitime défense, c'est l'existence de deux facteurs : être l'objet d'une agression et y répondre de manière proportionnelle. Il faut d'emblée souligner que ce que l'on appelle la "légitime défense anticipée" de caractère purement préventif est incompatible avec les dispositions de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies et son exercice laisse supposer toutes sortes de procédés arbitraires. En outre, qui est habilité à juger de l'urgence d'une attaque préventive, attaque qui risque de provoquer une rupture de la paix mondiale? Comment empêcher qu'une nation, censément sur le point d'être attaquée, soit juge et partie en l'absence d'un mécanisme efficace de règlement des conflits internationaux?

Comme on l'a souligné précédemment, dans le cas de l'espace, tant les actes d'agression que ceux qui ne le sont pas peuvent être jugés en fonction du dénominateur commun "non pacifique", et ceux qui impliquent une agression (le recours à la force en général) supposent l'exercice immédiat du droit de légitime défense. Toutefois, déterminer s'il y a ou non agression peut être, dans certains cas, très délicat, notamment lorsqu'il s'agit d'actes dont les conséquences ne sont pas immédiates étant donné en outre que la majorité des nations ne disposent pas de moyens techniques adéquats pour détecter et empêcher l'utilisation non pacifique de l'espace. Ces nations n'ont d'autres recours que d'invoquer les dispositions prévues à l'Article 7, pour que le Conseil de sécurité adopte immédiatement les mesures efficaces qui s'imposent. Il ne s'agit pas là, pour des raisons faciles à comprendre, d'une solution satisfaisante et efficace au problème à l'examen. Il suffirait par exemple d'un usage abusif du droit de veto au Conseil de sécurité pour qu'un pays, simple bénéficiaire passif des techniques spatiales, se trouve totalement sans défense.

Une législation s'impose également pour ce qui est de légitimer les systèmes de vérification du respect des Accords de désarmement. Les tâches les plus importantes qui leur incombent sont notamment celles énumérées dans le document concernant la création d'une Agence internationale de satellites de contrôle proposée par le Comité préparatoire de la deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au désarmement, à savoir :

- 1) Le contrôle du respect des Accords de désarmement et de limitation des armements;
- 2) La surveillance de situations de crise. Cela pourrait s'appliquer dans les cas suivants :
 - a) Lancer une alerte avancée en cas d'attaque grâce à l'observation du renforcement des forces militaires et paramilitaires;
 - b) Fournir des preuves de violation de frontière;
 - c) Surveiller un cessez-le-feu;
 - d) Aider des observateurs de l'ONU et des missions de maintien de la paix;
 - e) Etayer des mesures propres à renforcer la confiance internationale et observer le recours ou la menace du recours à la force.

Il importe d'apporter certaines précisions pour ce qui est des satellites d'alerte avancée. On ne saurait considérer que les actes commis au nom de la "légitime défense anticipée" sont licites. Ce cas n'est pas prévu par la Charte des Nations Unies et risque d'ouvrir dangereusement la voie aux attaques préventives. Toutefois, dans certains cas, ces missions de satellites sont autorisées : même si chaque Etat a le droit à l'exclusivité des renseignements concernant son territoire et de préserver son intégrité territoriale, ce droit doit s'exercer en accord avec le droit suprême de la communauté internationale de veiller à sa sécurité. Si les satellites de reconnaissance peuvent être des instruments de dissuasion d'une guerre nucléaire, leur fonction devient alors juridiquement justifiée. Il ne s'agit pas là de préjuger de la légitimité de "l'espionnage", qui même s'il ne faisait pas l'objet d'une législation internationale serait interdit, car il constitue une "ingérence inacceptable". Cette qualification d'ingérence inacceptable serait, entre autres, due à son caractère clandestin.
