

**Assemblée générale**

Distr.: Limitée
31 mars 2003

Français
Original: Anglais

**Comité des utilisations pacifiques
de l'espace extra-atmosphérique**

Sous-Comité juridique

Quarante-deuxième session

Vienne, 24 mars-4 avril 2003

Point 9 de l'ordre du jour

**Propositions au Comité des utilisations pacifiques
de l'espace extra-atmosphérique concernant les nouveaux
points à inscrire à l'ordre du jour de la quarante-troisième
session du Sous-Comité juridique****Pourquoi une convention internationale sur la télédétection
de la Terre à partir de l'espace est-elle nécessaire?****Document de travail présenté par le Brésil****A. À l'heure actuelle, les activités de télédétection par satellite ne sont
pas suffisamment réglementées sur le plan international.**

1. Le seul instrument international existant sur la question – Principes sur la télédétection (résolution 41/65 de l'Assemblée générale des Nations Unies, annexe) – est tout à fait dépassé, du fait des progrès techniques fulgurants accomplis dans ce secteur au cours des 16 dernières années. Il n'aborde pas les questions que soulèvent de nos jours les multiples programmes de télédétection par satellite, qui sont souvent gérés par des sociétés privées dont les objectifs sont exclusivement commerciaux. Des images haute résolution (1 mètre, voire moins), que n'exploitaient encore récemment que les forces armées, sont vendues dans le monde entier. Le Sous-Comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique a débattu une quinzaine d'années pour aboutir aux modestes dispositions de cette résolution, où abondent des solutions de compromis qui se prêtent à des interprétations contradictoires¹.



B. Les activités de télédétection par satellite sont désormais indispensables et doivent être régies par un instrument de portée étendue, contraignant et universellement accepté.

2. La résolution 41/65, comme tous les documents de ce genre, n'est pas contraignante et n'impose aucune obligation aux États; elle n'est pas non plus, comme il le faudrait, une réglementation de portée étendue, sûre et efficace des activités spatiales stratégiques, susceptible d'être développée par tous les pays. Dans un cas comme celui-ci, rien ne peut remplacer une convention internationale, négociée et approuvée sous les auspices des Nations Unies, et ouverte à tous les États.

C. De nombreuses activités de télédétection par satellite ne font pas encore l'objet d'une réglementation internationale.

3. Le principe I limite les activités de "télédétection" aux activités menées "à des fins d'amélioration de la gestion des ressources naturelles, d'aménagement du territoire ou de protection de l'environnement". La résolution 41/65 ne mentionne pas l'emploi de la télédétection aux fins de l'observation, de la reconnaissance et de la surveillance des zones de production (agriculture, élevage de bétail, pêche et industrie), des infrastructures de transport (telles qu'autoroutes, voies ferrées, ports et aéroports) ou de services (météorologiques et touristiques), ni de la vérification du respect des traités internationaux. Bien que le Sous-Comité juridique, qui était chargé de négocier cette résolution, ne soit pas compétent pour débattre des activités militaires, il est évident que la télédétection est aujourd'hui un instrument indispensable aux opérations militaires et que cette question cruciale doit être dûment débattue et réglementée par la communauté internationale. Aucune de ces activités, qui présentent un intérêt économique et stratégique évident, n'est régie par une réglementation internationale précise. On se trouve ainsi devant un vide juridique injustifiable, qui pourrait causer un tort considérable à de nombreux pays, notamment aux pays les moins avancés.

D. Il est nécessaire de réglementer les activités de télédétection par satellite en prenant les précautions qui s'imposent s'agissant d'un service public international essentiel à la communauté internationale.

4. Aux termes du principe II, "Les activités de télédétection sont menées pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit leur niveau de développement économique, social ou scientifique et technologique et compte dûment tenu des besoins des pays en développement".

5. Aux termes du principe III, "Les activités de télédétection sont menées conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, le Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes". Le principe IV précise que ce Traité "prévoit en particulier que l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique doivent se faire pour le

bien et dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit leur stade de développement économique et scientifique, et énonce le principe de la liberté de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique dans des conditions d'égalité".

6. Ces principes soulignent l'utilité des activités de télédétection pour tous les pays. Elles sont ainsi "l'apanage de l'humanité tout entière".

E. La régularité et la prévisibilité des services de télédétection par satellite doivent être garanties.

7. Certains pays en développement, pour justifier leur opposition à l'élaboration d'une convention sur la télédétection, avancent que la résolution 41/65 est toujours un instrument utile, puisqu'elle met en avant deux principes qu'ils considèrent être prioritaires:

a) La télédétection par satellite ne souffre aucune entrave, en quelque point de la Terre que ce soit et en quelque moment que ce soit;

b) La vente des données de télédétection ne souffre aucune entrave, l'État observé devant se contenter d'un accès à ces données concernant le territoire relevant de sa juridiction "sans discrimination et à des conditions de prix raisonnables" (principe XII).

8. Il importe sans aucun doute possible de garantir que tout point de la Terre puisse faire l'objet d'une télédétection sans entrave aucune, mais cela est loin de répondre à toutes les questions que soulève une activité aussi fondamentale pour tous les pays. L'expression "sans discrimination et à des conditions de prix raisonnables" est trop vague et indéterminée. Sa formulation n'en fait pas une norme assurée et effective. Elle ne garantit pas non plus à l'État observé la prévisibilité minimale fondamentale nécessaire pour les transactions commerciales du monde actuel, et encore moins si l'on pense aux politiques nationales des grandes puissances mondiales, rigoureuses sans exception et ne souffrant aucune négociation.

F. Il faut élaborer un régime juridique international fondamental pour régir la commercialisation toujours plus grande des activités de télédétection.

9. Il ne suffit pas d'accepter à titre de pratique coutumière internationale la liberté de soumettre la planète entière à la télédétection et la liberté de vendre les produits qui en sont issus. Aucun pays n'a remis en question ces libertés depuis l'adoption de la résolution 41/65. Ces coutumes ont été reconnues par l'Atelier sur le droit spatial au XXI^e siècle, parrainé par l'Institut international de droit spatial et le Bureau des affaires spatiales et qui s'est tenu en juillet 1999 dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur l'exploration et les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique (UNISPACE III). Mais ceci n'a pas empêché l'atelier de conclure de manière avisée, donnant ainsi une bonne image de l'importance de ce problème, que la croissance rapide de domaines tels que les services commerciaux de télédétection, la complexité des opérations commerciales, les incidences sur la coopération internationale et les applications scientifiques et industrielles de ces services exigent que l'on envisage des réglementations appropriées, des restrictions

sur l'accès aux données commençant à apparaître². Les intérêts commerciaux doivent être respectés, et même stimulés, mais ils ne sauraient avoir la primauté sur l'intérêt général. Ils devraient, tout au contraire, s'adapter à la tâche publique que remplissent les services de télédétection. Il est donc nécessaire, dans ces conditions, d'élaborer un régime juridique international fondamental, de sorte à éviter qu'une législation nationale ne s'impose, dans la pratique, à l'ensemble de la communauté internationale, devenant ainsi de fait une forme inévitable et sans appel de l'extraterritorialité.

G. Il faut une "réglementation appropriée" qui garantisse non seulement le droit à la commercialisation mais aussi le droit à l'accès.

10. C'est précisément pour cela que l'atelier de travail susmentionné a décidé de recommander au Sous-Comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique d'entamer l'élaboration d'un traité qui régie la télédétection à partir de l'espace qui se fonde sur les Principes sur la télédétection, en tenant tout particulièrement compte de la croissance rapide des services commerciaux de télédétection et en préservant le principe de l'accès sans discrimination aux données³. Une telle convention est devenue nécessaire pour les deux grandes raisons suivantes: a) la commercialisation des services de télédétection et; b) la préservation de l'accès sans discrimination aux données. Ces raisons deviennent de jour en jour plus puissantes et plus convaincantes.

11. Lors de l'adoption de la résolution 41/65, la commercialisation des services de télédétection n'était pas encore une réalité. Elle est apparue plus tard et s'est accélérée dans les années 1990, son impact étant important dans le monde entier. C'est une activité commerciale très complexe, qui touche à la coopération internationale, à la collaboration scientifique et au développement industriel. La réglementation de cette activité ne peut donc se limiter à la liberté de vendre les données. Cette liberté fondamentale doit être précisée de sorte à ne pas devenir un abus de droit et de privilège au détriment des intérêts légitimes d'autres pays et de la communauté internationale dans son ensemble. Parallèlement, le principe de la préservation de l'accès sans discrimination aux données doit lui aussi être précisé, car, comme il a été souligné lors de l'atelier de travail, on voit apparaître des restrictions à cet accès.

12. De quelle sorte de discrimination s'agit-il? Il faut la définir de façon aussi concrète que possible, afin de prendre conscience des obstacles qui existent et de prévenir quoique ce soit qui puisse restreindre l'accès aux données.

H. Les concepts fondamentaux doivent être définis clairement et précisément et les lacunes actuelles doivent être comblées.

13. Le premier des concepts fondamentaux qu'il convient de définir est, du point de vue des pays en développement, celui énoncé au principe IV, selon lequel les activités de télédétection "ne doivent pas être menées d'une manière préjudiciable aux droits et intérêts légitimes de l'État observé".

14. Selon Cheng, ce principe semble être une extension du principe de bon voisinage, c'est-à-dire un simple signe de bonne volonté à l'égard des pays observés⁴. Ce signe de bonne volonté semblait nécessaire dans la mesure où, comme Cheng lui-même l'a noté, l'État observé ne se voit accorder aucun traitement spécial, si ce n'est, peut-être, cette vague garantie énoncée au principe IV. Mais, ajoute-t-il, cette garantie même est sujette à auto-interprétation. Il conclut que ceux qui craignent que les données recueillies par d'autres à partir de l'espace puissent être exploitées à leur détriment ou abusivement, soit par l'État observateur soit par des tiers, risquent de trouver un peu court l'énoncé figurant dans les principes adoptés par les Nations Unies⁵. Ceci concerne en fait la protection d'un aspect qui n'a pas encore été dûment défini: les droits et intérêts de l'État observé.

15. Une convention sur la télédétection par satellite devrait donc cerner avant tout les droits et devoirs de l'État observé ainsi que les droits et devoirs de l'État menant des activités de télédétection, ce qui n'a pas été fait de façon claire à ce jour.

16. Par ailleurs, cette convention devrait énoncer des normes fondamentales de protection des droits de propriété intellectuelle et des brevets, essentiellement pour ce qui est des données recueillies par satellite et analysées, de façon à garantir les droits légitimes sans pour autant interrompre ou entraver l'accès à ces données des pays en ayant besoin, particulièrement les pays observés. Il serait sans doute utile, à cet égard, de s'inspirer des instruments juridiques adoptés par l'Organisation mondiale du commerce.

I. Il faut définir les responsabilités en matière d'exploitation des données issues de la télédétection, particulièrement pour ce qui est de l'État observé.

17. Il est impératif de définir de manière exhaustive le concept d'"activité de télédétection". Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra vérifier s'il y a eu violation des droits et intérêts de l'État observé et, dans l'affirmative, déterminer la responsabilité des auteurs de l'infraction.

18. La définition énoncée dans la résolution 41/65 n'est pas exhaustive: le principe I, en son alinéa e), indique que l'expression "activités de télédétection" désigne les activités d'exploitation des systèmes de télédétection spatiale, des stations de réception et d'archivage des données primaires, ainsi que les activités de traitement, d'interprétation et de distribution des données traitées". Ce ne sont pas les opérations de collecte, d'archivage de traitement et de distribution qui pourraient le plus nuire à l'État observé, mais bien l'exploitation de l'information analysée. Or, le concept d'"activité de télédétection" tel qu'il est actuellement défini n'englobe pas l'exploitation des données.

19. Le principe XIV en est une confirmation, qui attribue la responsabilité internationale des activités de télédétection aux seuls "États exploitant des satellites de télédétection". Il est d'ailleurs étonnant que, comme Cheng l'a fait observer, en adoptant ce principe, on a commis imprudemment l'erreur de restreindre aux opérations des satellites de télédétection l'application de l'article 6 du Traité sur l'espace extra-atmosphérique de 1967, lequel détermine la responsabilité internationale des États pour chacune des activités spatiales nationales et pour l'ensemble d'entre elles, qu'elles soient publiques ou privées. Ainsi donc, aux

termes de la résolution 41/65, la responsabilité n'est définie que pour les opérations des satellites de télédétection et non pour l'exploitation des données issues de ces opérations. Qui donc est responsable de l'exploitation, au détriment d'un État observé, des données de télédétection? La question demeure à ce jour sans réponse: il faudrait qu'elle en ait une.

J. Les principes et les normes régissant les activités des satellites de télédétection devraient être cohérents, concordants et efficaces afin d'éviter des interprétations contradictoires.

20. H. L. van Traa-Engelman, de l'Université d'Utrecht (Pays-Bas) a estimé, en 1989, que les principes comportaient plusieurs dispositions dont le libellé peut être interprété de diverses manières. À ses yeux, il serait prudent de considérer le "principe" établi comme un code de conduite universel et, en tant que tel, comme une étape d'un processus évolutif du droit international⁶.

21. Le principe IV illustre bien cette incertitude, puisqu'il garantit tant la liberté de mener des activités de télédétection que les droits et intérêts de l'État observé, mais sans préciser pour autant comment concilier ces deux aspects. Les États menant des activités de télédétection mettent toujours l'accent sur la primauté de la liberté de mener de telles activités. Les États observés, par contre, entendent défendre leurs droits et intérêts. Chaque groupe de pays a donc son interprétation de ce principe. La résolution 41/65, telle qu'elle est libellée, permet les deux interprétations. Ce qui finit par l'emporter, ce sont les vues de la partie la plus forte, celle qui est dominante sur le plan technique en matière de télédétection.

22. Le principe V illustre également le problème que pose l'interprétation. Aux termes de ce principe, les États conduisant des activités de télédétection encouragent la coopération internationale dans ces activités et, à cette fin, ils donnent à d'autres États, et donc aux États observés, la possibilité d'y participer. Mais ce principe établit par ailleurs que cette participation est fondée dans chaque cas sur des conditions équitables et mutuellement acceptables. Si les conditions de la participation d'un État observé doivent être mutuellement acceptables, cela peut signifier que la coopération sera toujours sujette à la volonté des pays menant des activités de télédétection. Ainsi donc, l'application du principe qui oblige l'État conduisant des activités de télédétection à coopérer avec celui qui est observé est tributaire de l'acceptation de cette obligation par le premier (celui qui conduit ces activités). En conséquence, la norme qui établit l'obligation contribue simultanément, dans la pratique, à l'annuler.

23. Pour être juste et équitable, la convention envisagée devra trouver un juste milieu entre la puissance technologique et économique de l'État conduisant des activités de télédétection et les droits et intérêts de l'État observé, lequel est le point faible de cette relation déséquilibrée. C'est là une tâche difficile, voire presque impossible. Pourtant, il ne semble pas exister d'autre moyen de parvenir à la justice et à l'équité qui font aujourd'hui défaut.

Notes

¹ À propos des modestes dispositions de la résolution 41/65, adoptée à l'issue d'un si long débat, M. Bing Cheng, juriste et professeur émérite à la University of London, rappelait une fable d'Esopé intitulée la Montagne qui accouche d'une souris, telle que la relatait si succinctement Horace: (*Ars Poetica*, 1.139): *Parturiunt montes, nascetur ridiculus mus* (Les montagnes accouchent, d'une souris ridicule) (Bin Cheng, *Studies in International Space Law* (Oxford, Clarendon Press, 1997), p. 597).

² *Proceedings of the Workshop on Space Law in the Twenty-first Century Organized by the International Institute on Space Law with the Office for Outer Space Affairs* (publication des Nations Unies, numéro de vente: E.00.I.5), p. 3.

³ Ibid.

⁴ Cheng, op. cit., p. 590.

⁵ Ibid., p. 596.

⁶ H. L. van Traa-Engelman, *Commercial Utilization of Outer Space: Law and Practice* (Dordrecht, Pays-Bas, Martinus Nijhoff, 1993), p. 245.
