



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 janvier 2008.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, adopté par le Sénat, *autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-unis d'Amérique relatif à la coopération dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,*

PAR MME GENEVIÈVE COLOT,

Députée

Voir les numéros :

Sénat : 77, 123 et T.A. 40 (2007-2008)

Assemblée nationale : 521

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – LA COOPERATION FRANCO-AMERICAINE EN MATIÈRE SPATIALE	7
A – UN PARTENARIAT ANCIEN AUX RÉSULTATS IMPORTANTS	7
B – DE NOMBREUSES PERSPECTIVES D'AVENIR	8
II – L'APPORT DE L'ACCORD-CADRE DU 23 JANVIER 2007	11
A – UN ACCORD DESTINÉ À LEVER UNE DIFFICULTÉ PARTICULIÈRE	11
B – UNE ÉCONOMIE GÉNÉRALE PROCHE DES PARTENARIATS DÉJÀ EXISTANTS	12
C – UN ACCORD AUX STIPULATIONS DIVERSIFIÉES	13
CONCLUSION	15
EXAMEN EN COMMISSION	17

Mesdames, Messieurs,

La France et les Etats-Unis ont signé, le 23 janvier dernier, un accord-cadre qui vise à organiser pour l'avenir leur coopération en matière d'exploration et d'utilisation à des fins pacifiques de l'espace extra-atmosphérique.

La France s'efforce de conserver une place importante dans le domaine spatial. Si elle cherche à développer la dimension européenne de ce secteur, en étant l'un des membres les plus actifs de l'Agence spatiale européenne, la diversité de ses activités l'amène aussi à développer d'autres actions.

La France poursuit ainsi des coopérations bilatérales avec de nombreux autres Etats, notamment la Russie, la Chine, l'Inde et plus récemment l'Algérie et l'Italie. Des accords internationaux ont été signés avec chacun de ces pays afin de fixer les principales règles de ces partenariats.

S'agissant des actions communes à la France et aux Etats-Unis, celles-ci étaient jusqu'à présent encadrées par des arrangements administratifs *ad hoc* conclus entre le Centre national d'études spatiales (CNES) en France et, à titre principal, la *National aeronautics and space administration* (NASA) et la *National oceanic and atmospheric administration* (NOAA) américaines.

Destiné à résoudre une difficulté apparue dans le cadre d'un programme spécifique, l'accord-cadre du 23 janvier 2007 pose également les principes des prochaines coopérations, entre la France et les Etats-Unis, dans le domaine spatial.

I – LA COOPERATION FRANCO-AMERICAINE EN MATIÈRE SPATIALE

A – Un partenariat ancien aux résultats importants

Les Etats-Unis, première puissance spatiale au monde, sont un partenaire essentiel pour tout Etat souhaitant développer ce secteur. Depuis sa création en 1962, le Centre national d'études spatiales (CNES) coopère donc avec les agences spatiales américaines dans le cadre d'activités civiles.

Des actions communes ont ainsi été menées dans les principaux domaines liés à l'espace, de l'observation de la Terre aux sciences de l'espace en passant par les vols habités et les dispositifs de recueil de données. Quel que soit leur format, bilatéral ou associant plusieurs autres pays, ces programmes reposent sur le principe d'absence de transfert de fonds, chaque partie finançant les tâches qui lui incombent. Seuls les résultats obtenus sont mis en commun.

Bien qu'elle n'ait pas été son premier secteur de développement, c'est en matière d'**observation de notre planète** que la coopération entre la France et les Etats-Unis a permis les avancées les plus marquantes. L'association des moyens du CNES d'une part, de la NASA et de la NOAA de l'autre, a abouti, dès 1992, au lancement du satellite Topex/Poseidon, qui autorisait une mesure très précise du niveau des océans. En 2001, celui-ci a été remplacé par un satellite aux objectifs similaires, appelé Jason-1. Le développement d'un nouvel équipement, baptisé Jason-2, a été mené par la France et les Etats-Unis. Ce projet s'inscrit dans le cadre du plan international de développement d'un système global coordonné d'observation de la Terre, dit GEOSS, dont le principe a été décidé en 2005 par les gouvernements de plus de soixante-dix pays réunis au sein du Groupe pour l'observation de la Terre.

Le **programme « A-train »**, constellation de six satellites permettant de mesurer avec une précision inégalée les différents aspects de l'atmosphère terrestre, est un autre élément majeur de la coopération entre la France et les Etats-Unis en matière d'observation de la planète. Il comprend en effet, parmi les équipements utilisés, le satellite dit Parasol, construit par le CNES, ainsi que le satellite Calipso développé depuis 1998 par le CNES et la NASA.

Dans le domaine des **vols habités**, les projets auxquels collaborent à la fois la France et les Etats-Unis concernent principalement la station spatiale internationale. Celle-ci associe les Etats-Unis, la Russie, le Canada, le Japon ainsi que les quinze Etats membres de l'Agence spatiale européenne, qui a décidé en 1995 de participer à ce programme mondial. La France finance plus du quart des montants engagés par l'Europe dans ce cadre, et mène également des projets en coopération bilatérale d'ampleur plus modeste.

En matière de **sciences de l'espace**, les partenariats franco-américains sont également menés en partie dans le cadre de programmes communs à l'Agence spatiale européenne et aux agences américaines. Le part française du financement de cette partie de l'activité de l'Agence représente environ 60 millions d'euros par an. La France a cependant contribué en propre à certaines missions scientifiques emblématiques menées à titre principal par la NASA, en fournissant par exemple des instruments de mesure pour les missions d'observation des rayons ultraviolets FUSE et GALEX, ou pour le télescope GLAST, spécialisé dans l'observation des rayons gamma.

Enfin, le CNES et la NOAA participent depuis 1982 à un **programme d'alerte et de sauvetage** baptisé Cospas-Starsat, lequel associe des satellites américains et des systèmes français. Les deux organismes sont également à l'origine du système de collecte de données environnementales Argos.

Ancienne, l'association des moyens français et américains dans le domaine spatial pourrait connaître des développements importants dans le futur.

B – De nombreuses perspectives d'avenir

La coopération entre la France et les Etats-Unis, qu'elle implique ou non la participation d'autres partenaires, pourrait voir son champ étendu à plusieurs domaines.

Les deux pays ont ainsi montré un intérêt majeur pour les questions relatives à la connaissance et à l'exploration de la planète Mars. La France s'est d'ores et déjà engagée dans la mission européenne Exomars en 2005. Elle participe également à des programmes menés par les Etats-Unis, notamment la mission dite « **Mars Science Laboratory** ». Visant à estimer la possibilité d'habiter une telle planète, ce programme pourrait donner lieu au lancement de matériels d'observation en 2009 par la NASA. La France y participe par la mise au point de deux instruments de mesure, développés par des laboratoires français et américains.

A plus long terme, la priorité française est de permettre l'**exploration la plus complète de la planète Mars**, impliquant notamment l'étude des climats, de l'histoire géologique voire de la biologie. Un tel projet implique le lancement d'équipements spécifiques, permettant de récolter divers échantillons depuis le sol martien pour les réexpédier ensuite sur la Terre. La mission « Mars Sample Return » est la plus importante dans ce domaine. Elle devrait, selon les autorités de la NASA, être lancée en 2018 ou en 2020. La participation de la France se fait principalement par l'intermédiaire de l'Agence spatiale européenne, mais le CNES se réserve la possibilité de contribuer seul si le cadre de l'Agence s'avérait insuffisant. De manière subsidiaire, la France pourrait également participer au programme Netlander qui prévoit, à l'horizon 2016-2018, l'installation d'instruments de mesure de l'activité géophysique (séismes, rotation...) de la planète.

En matière de projets scientifiques, une participation française est envisagée dans le cadre des recherches menées par la NASA sur **l'énergie et la matière dites « noires »**. Visant à comprendre le fonctionnement d'éléments de l'univers inconnus jusqu'à aujourd'hui, plusieurs missions pourraient voir le jour, menées soit par l'Agence spatiale européenne, soit par la NASA. La redondance de tels projets pourrait être évitée si chacune des missions retient des méthodes de travail différentes. A l'heure actuelle, ces dernières sont encore largement au stade des premières définitions.

En revanche, plusieurs rendez-vous importants pourraient marquer l'évolution de la coopération franco-américaine dans un futur proche.

En premier lieu, une importante contribution européenne et française à la **station spatiale internationale** est attendue. Trois éléments prévus prochainement pour la station sont en effet d'origine européenne. Bien que reportée plusieurs fois, l'adjonction d'un nouveau segment, le module Harmony, devrait avoir lieu prochainement. Cet élément a été développé en Italie par l'Agence spatiale européenne, pour le compte de la NASA. Par ailleurs, le laboratoire Columbus, conçu et réalisé entièrement par l'Agence, devrait être fixé au nouveau segment. Enfin, un premier véhicule de transfert automatique, qui participe au fonctionnement logistique de la station, devrait être lancé au début de cette année depuis la base de Sinnamary, en Guyane. Baptisé « Jules Verne », il s'agit du premier exemplaire de la gamme de véhicules conçus et développés par l'Agence spatiale européenne, en remplacement des vaisseaux russes Progress.

En second lieu, des projets d'observation de la Terre attendent d'être finalisés, notamment dans le cadre du groupe pour l'observation de la planète. La **mise au point du satellite Jason-3** a été initiée par la NOAA et Eumetsat, organisation qui fournit aux vingt pays européens qui en sont membres des données météorologiques. Pour ce programme, la NASA intervient comme simple soutien de l'autre agence américaine tandis que l'Agence spatiale européenne participera financièrement à ce projet, le CNES contribuant quant à lui en mettant à disposition des équipements et des personnels.

A plus court terme, le **lancement du satellite Jason-2** est prévu cette année. La date précise dépend largement de la disponibilité des lanceurs américains. Initialement prévue pour juin 2008, elle pourrait être reportée, l'évolution du budget de la NASA ayant eu pour conséquence une programmation à la baisse du nombre de vols prévus pour les navettes de lancement.

Élément important de la mise au point d'un système global d'observation de la planète, le projet de satellite Jason-2 est à l'origine de la signature de l'accord dont le projet de loi n°521 demande la ratification. En effet, la mise en orbite de cet équipement par une navette américaine a soulevé la question de la responsabilité de chaque partie en cas de dommages. Dépassant la question initiale, les négociations engagées par la France et les Etats-Unis ont abouti à l'accord du 23 janvier 2007.

II – L'APPORT DE L'ACCORD-CADRE DU 23 JANVIER 2007

Ayant pour but initial de prévenir les difficultés liées à un projet spécifique, l'accord-cadre a vu ses stipulations enrichies au cours des négociations, permettant finalement d'établir un véritable cadre pour les futurs projets menés en commun par la France et les Etats-Unis.

A – Un accord destiné à lever une difficulté particulière

L'article 9, qui affirme le **principe de renonciation mutuelle des parties à tout recours en matière de responsabilité**, est la stipulation centrale de l'accord de janvier 2007. Condition posée à la poursuite de la coopération dans le cadre du projet Jason-2, la rédaction de cette clause est conforme à celles incluses dans certains des accords existant entre la France et ses autres partenaires en matière d'utilisation et d'exploration de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques. Ainsi, l'accord signé le 1^{er} février 2006 par la France et l'Algérie ainsi que celui du 26 novembre 1996 entre la France et la Russie prévoient un tel mécanisme de renonciation.

Plus précisément, le mécanisme prévu s'inspire de celui retenu dans le cadre des textes régissant le fonctionnement de la station spatiale internationale. L'accord-cadre vise d'ailleurs l'accord de 1998 sur la coopération relative à la station dans son préambule. Ainsi, la renonciation à tout recours concerne les deux Etats parties à l'accord mais également leurs entités associées, à savoir les organismes d'exécution mais également leurs contractants et sous-contractants voire même leurs clients et usagers.

Le principe de renonciation à tout recours s'applique également aux demandes introduites dans le cadre de la convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, alors même que celle-ci prévoit la responsabilité « absolue » de l'Etat de lancement. En revanche, **ne sont pas concernées** les demandes concernant les dommages corporels, les dommages issus d'une faute intentionnelle et les contentieux portant sur la propriété intellectuelle. En cas de demande provenant d'un tiers, une répartition équilibrée de la responsabilité éventuelle doit être définie conjointement par les deux parties.

Ainsi, les deux Etats s'engagent à renoncer à tout recours et à demander à leurs entités associées d'y renoncer également en cas de dommage provoqué par une activité prévue par l'accord-cadre. Définies à l'article premier, ces activités, menées conjointement par la France et les Etats-Unis, voient leur régime organisé par l'accord-cadre.

B – Une économie générale proche des partenariats déjà existants

L'accord du 23 janvier 2007 est construit sur une base similaire à celle généralement utilisée pour encadrer les coopérations de la France dans le domaine spatial.

Il indique, en son article premier, les **domaines** sur lesquels la coopération franco-américaine est susceptible de porter et ouvre la possibilité d'étendre le champ des partenariats par commun accord entre les parties. Les activités couvertes sont également spécifiées, qu'elles impliquent une action extra atmosphérique, aérienne ou bien terrestre.

La **mise en œuvre** de l'accord fait quant à elle l'objet de plusieurs stipulations. En premier lieu, les organismes d'exécution désignés par les parties sont évoqués à l'article 2. Il s'agit, pour la France, du Centre national d'études spatiales, et, pour la partie américaine, de la NASA et de la NOAA. Par ailleurs, l'article 3 précise comme il est d'usage dans le cadre des activités communes à la France et aux Etats-Unis en matière spatiale, que chaque partie assume seule la charge du financement des activités qu'elle mène. De plus, l'article 11 prévoit que les organismes d'exécution se consultent autant que nécessaire pour évaluer l'exécution de l'accord-cadre. Prévu au même article, le règlement des différends doit privilégier une procédure amiable entre ces organismes mais peut impliquer une décision gouvernementale si ces derniers ne parviennent pas à élaborer une solution consensuelle. Enfin, l'article 13 prévoit la possibilité d'amender l'accord-cadre et l'article 14 fixe son entrée en vigueur, pour dix ans, à la date d'échange des instruments de ratification. Celle-ci est renouvelable tacitement pour des périodes de cinq ans. L'article 15 prévoit la possibilité de dénoncer l'accord, au bout de cinq ans.

En plus de ces éléments relatifs à l'application des stipulations de l'accord-cadre, celui-ci fixe des règles concernant les **activités matérielles** engagées dans le cadre des coopérations dans le domaine spatial. Ainsi, un régime d'échanges de personnels est prévu à l'article 8, au titre duquel l'organisme d'origine reste chargé des salaires et frais occasionnés par de tels mouvements. En revanche, l'organisme invitant s'engage à offrir aux personnels qu'il reçoit le support administratif et les équipements qui leur sont nécessaires.

Enfin, le caractère innovant des activités liées à l'espace rend d'autant plus importantes les stipulations relatives aux données techniques et, plus généralement, au droit de la **propriété intellectuelle**. Ainsi, l'article 5 précise que les organismes d'exécution ou toute entité associée à leurs activités peuvent, dans le respect des droits nationaux, transférer un bien faisant l'objet d'un « droit de propriété ou d'un contrôle des exportations » à condition d'identifier précisément les biens et les données techniques y relatives. L'utilisation de ces éléments est strictement limitée aux activités prévues par l'accord-cadre sauf accord de l'organisme émetteur.

De la même manière, l'article 9 indique, en son paragraphe C, qu'il n'est « pas prévu que des inventions conjointes soient réalisées au cours de l'exécution du présent Accord ». Dès lors, tous les droits et intérêts liés à une invention faite par une partie, y compris dans le cadre d'activités communes, sont détenus par elle. Dans le cas où une invention conjointe serait malgré tout réalisée, les règles en matière de droits, de responsabilité et d'éventuelle licence seront fixées conjointement par les parties. Des règles similaires sont prévues pour les droits d'auteurs sur des travaux réalisés dans le cadre d'activités prévues par l'accord-cadre.

En revanche, les **résultats scientifiques** auxquels le partenariat franco-américain pourrait aboutir sont voués, au titre de l'article 7, à être « mis à la disposition de la communauté scientifique générale », chaque partie disposant du droit de reproduire et d'utiliser ces résultats. Ce principe ne concerne pas les données classifiées ou celles ayant trait aux biens faisant l'objet « d'un droit de propriété ou d'un contrôle des exportations », les stipulations de l'article 5 trouvant alors à s'appliquer. Cet article ne concerne pas non plus les informations concernant une invention, qu'elle soit ou non l'objet d'une demande de brevet.

Au-delà des clauses classiques relatives à son exécution, juridique et matérielle, ainsi qu'à la protection des aspects les plus sensibles des activités spatiales, l'accord-cadre du 23 janvier 2007 contient des stipulations traditionnellement incluses dans des simples documents d'exécution.

C – Un accord aux stipulations diversifiées

Des précisions complémentaires sont habituellement incluses dans des arrangements entre les organismes nationaux spécialisés dans le domaine spatial. L'accord-cadre signé entre la France et les Etats-Unis contient certaines d'entre elles, notamment en matière de **circulation des personnes et des biens**.

Ainsi, l'article 4 affirme le principe d'exemption de droits de douane pour tout mouvement de biens nécessaires aux activités spatiales menées en coopération. Dans le même ordre d'idées, le deuxième paragraphe de cet article impose aux Etats de faciliter l'entrée sur les territoires pour les personnes participants aux programmes menés en partenariat. De la même manière, le survol des territoires de chacun des Etats parties à l'accord-cadre devra être facilité lorsqu'il est nécessaire à la poursuite d'une mission commune.

Enfin, l'article 10 précise que l'éventuelle **immatriculation d'objets spatiaux** nécessitant un lancement sera soumise à des arrangements administratifs particuliers passés par les organismes d'exécution. Une fois immatriculés, ces objets relèveront de la convention du 14 janvier 1975 sur l'immatriculation des objets spatiaux lancés dans l'espace, qui prévoit notamment un référencement par l'Etat d'immatriculation, auprès de l'Organisation des Nations Unies, de tous les objets lancés en orbite.

CONCLUSION

L'accord-cadre du 23 janvier 2007 apparaît comme la conclusion inattendue de négociations aux objectifs partagés. Menées en vue de permettre le lancement d'un satellite d'observation, les discussions ont permis d'élaborer un accord-cadre voué à organiser pour l'avenir des coopérations appelées sans doute à se développer.

En effet, malgré une évolution du budget de la principale agence spatiale américaine plus mesurée que les prévisions ne laissaient accroire, les Etats-Unis restent pour la France un partenaire privilégié pour l'exploration et l'utilisation de l'espace à des fins pacifiques. En effet, les priorités françaises sont en grande partie partagées par nos partenaires américains.

La sécurité juridique supplémentaire qu'apporte l'accord de janvier dernier intervient donc à un moment important du développement de la politique française dans le domaine spatial.

Votre rapporteure est donc favorable à l'adoption du projet de loi n°521, qui vise à la ratification d'un accord dont les conséquences positives se feront probablement ressentir autant dans les prochains mois que dans un futur plus lointain.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 15 janvier 2008.

Après l'exposé de la rapporteure et suivant ses conclusions, *la commission a adopté le projet de loi (n° 521)*.

*

* *

La commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.