

**Comité préparatoire
de la Conférence des Parties
chargée d'examiner le Traité
sur la non-prolifération
des armes nucléaires en 2015**

30 avril 2012
Français
Original : anglais

Première session
Vienne, 30 avril-11 mai 2012

**Garanties de l'Agence internationale de l'énergie
atomique : différenciation sans discrimination**

Document de travail présenté par la Suisse

**Renseignements généraux et objectifs : promotion
de la méthode de contrôle au niveau de l'État**

1. La Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010 a adopté un plan d'action sur le désarmement nucléaire. Dans la mesure n° 32, elle a estimé qu'il convenait de réexaminer et de réévaluer périodiquement les garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et de soutenir et d'appliquer les décisions adoptées par les organes directeurs de l'AIEA en vue de renforcer davantage l'efficacité de ses garanties et d'en améliorer le fonctionnement. Dans le même ordre d'idées, la Conférence générale de l'AIEA, dans sa résolution GC(54)/RES/11, adoptée en septembre 2010, a prié instamment le secrétariat de continuer d'améliorer l'efficacité et l'efficience des garanties en appliquant la méthode de contrôle au niveau de l'État dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des activités de garanties, conformément à l'accord de garanties pertinent en vigueur dans l'État concerné.

2. Cette approche permet de prendre en considération les caractéristiques propres à chaque État. Au lieu de mettre uniquement l'accent sur les quantités déclarées de matières nucléaires et les divers types d'installation, l'État est pris dans son ensemble.

3. La différenciation entre les États sur la base de facteurs précis doit naturellement s'opérer sans discrimination, comme il est recommandé dans l'étude intitulée « Optimizing the IAEA Safeguards System » que le Centre d'études de sécurité internationale et de maîtrise des armements, groupe de réflexion français, a publiée en 2011, avec l'appui du Ministère fédéral des affaires étrangères suisse. Ce document a également été présenté en marge de la cinquante-cinquième session ordinaire de la Conférence générale de l'Agence tenue en septembre 2011.



4. Le présent document de travail a pour objet de contribuer au renforcement de l'efficacité du système des garanties de l'AIEA, ainsi qu'à l'amélioration de son fonctionnement, par un examen plus détaillé des différents aspects techniques et non techniques que devrait revêtir un système de garanties plus ciblé et plus adaptable, permettant de mieux différencier les États en évitant toute discrimination.

Aspects d'un système de garanties permettant de différencier sans pratiquer de discrimination

Objectifs et obligations communs en matière de garanties et nécessité d'une plus grande souplesse

5. L'identification de certains facteurs propres à un État donné et la définition des objectifs qui lui soient spécifiques ne peuvent modifier l'objectif technique « qui est de déceler rapidement le détournement de quantités significatives de matières nucléaires des activités nucléaires pacifiques vers la fabrication d'armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs ou à des fins inconnues, et de dissuader tout détournement par le risque d'une détection rapide » (voir INFCIRC/153 (corrigé), par. 28). Cet objectif demeure le même pour tous les États, qui ont les mêmes obligations, lesquelles sont énoncées dans un accord de garanties complet et, s'il y a lieu, dans un protocole additionnel.

6. Néanmoins il faudrait que les méthodes de contrôle au niveau de l'État tiennent compte aussi bien du processus d'évaluation influant sur les conclusions auxquelles aboutit l'AIEA, que du processus d'application. Comme la fréquence, l'intensité et le champ des inspections et des visites peuvent varier en fonction de certains facteurs, le niveau des activités menées *in situ* ne doit pas être le même pour tous les États. À cet égard, l'AIEA devrait appliquer le principe de la vérification non mécanique, tel qu'il est défini à l'article 4 du Modèle de protocole additionnel [voir INFCIRC/540 (corrigé)].

7. L'adoption d'une approche souple devrait contribuer au renforcement de l'efficacité et à l'amélioration du fonctionnement, comme cela est indiqué dans le modèle des accords à conclure entre l'AIEA et les États aux fins de l'application des garanties dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (voir GOV/INF/276, annexe A), qui est fondé sur les principes énoncés dans le document INFCIRC/153 (corrigé). Cette démarche devrait permettre à l'Agence de faire en sorte que « le nombre, l'intensité, la durée et le calendrier des inspections régulières soient maintenus au minimum compatible avec l'application effective des modalités de garanties », d'« utiliser le plus rationnellement et le plus économiquement possible les ressources dont elle dispose aux fins des inspections », et d'assurer un rapport coût-efficacité optimal.

Facteurs propres aux États

8. Les facteurs nationaux permettant de différencier les États pourraient être définis sur la base du paragraphe 81 du document INFCIRC/153 (corrigé) qui énonce les critères suivant lesquels le nombre, l'intensité, la durée, le calendrier et les modalités de l'inspection régulière de toute installation sont déterminés. Ces facteurs devraient être définis plus en détail puis classés en deux catégories : les

facteurs techniques et les facteurs non techniques. Ces deux types de facteurs devraient être pris en compte pour déterminer le niveau et la répartition des activités de vérification dans un État donné.

Facteurs techniques

9. Certains facteurs nationaux revêtent un caractère technique et sont de ce fait aisément quantifiables et mesurables. D'après le paragraphe 81 du document INFCIRC/153 (corrigé), ils portent sur les aspects suivants :

- a) Forme des matières nucléaires présentes dans un États;
- b) Caractéristiques du cycle du combustible nucléaire de l'État, en particulier nombre et type des installations contenant des matières nucléaires soumises aux garanties; caractéristiques de ces installations du point de vue des garanties; mesure dans laquelle la conception de ces installations facilite la vérification du flux et du stock de matières nucléaires; mesure dans laquelle une corrélation peut être établie entre les renseignements provenant de différentes zones de bilan matières;
- c) Progrès techniques dans le domaine des garanties.

10. Ces facteurs sont conformes au modèle physique qu'utilise l'AIEA pour présenter un tableau détaillé du cycle du combustible nucléaire. En tant qu'aspects techniques de l'analyse du mode d'acquisition, ils sont essentiels pour déterminer si des États disposent des capacités techniques requises pour mettre au point l'arme nucléaire, et aider à établir si des vérifications sont nécessaires. Ils doivent toutefois être complétés par des facteurs non techniques.

Facteurs non techniques

11. Les facteurs non techniques impliquent davantage de jugements qualitatifs. Tels que décrits au paragraphe 81 du document INFCIRC/153 (corrigé), ils comprennent les aspects suivants :

- a) Efficacité du système national de comptabilité et de contrôle, notamment mesure dans laquelle les exploitants d'installations nucléaires sont organiquement indépendants de ce système; promptitude avec laquelle les rapports sont adressés à l'Agence; leur concordance avec les vérifications indépendantes de l'Agence; et grandeur et exactitude de la différence d'inventaire confirmée par l'Agence;

- b) Interdépendance des États en ce qui concerne l'acquisition de matières nucléaires.

12. Ces facteurs pourraient également comprendre les éléments suivants :

- a) L'historique du programme nucléaire de l'État considéré et son acceptation des instruments juridiques relatifs à la non-prolifération;

- b) Le cadre juridique régissant la non-prolifération et les garanties et la mesure dans laquelle l'État considéré s'y conforme. Une attention particulière devrait être accordée aux cas d'application d'un protocole additionnel et de garanties intégrées;

- c) Le degré de transparence dont fait preuve l'État considéré et sa coopération avec l'AIEA. Le niveau de coopération peut être évalué en déterminant

si des informations supplémentaires ont été fournies volontairement, si la législation nationale et les modalités appliquées par le système national de comptabilité et de contrôle ont été rendues publiques, et si des services d'évaluation de l'AIEA comme les missions du Service consultatif sur les systèmes nationaux de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires ont reçu une invitation de l'État concerné;

d) La viabilité et la cohérence du développement d'un programme nucléaire national.

13. D'autres facteurs pourraient être pris en compte :

a) la possibilité ou la probabilité d'un détournement d'activités nucléaires pacifiques, mesurée sur la base des indicateurs suivants : capacité technique; nature et teneur des déclarations officielles relatives aux applications pacifiques et militaires de l'énergie nucléaire; stabilité politique et stratégique aux niveaux national et régional; et préoccupations en matière de sécurité aux niveaux national et régional;

b) L'ouverture du système politique et le respect de ses obligations, mesurés par exemple sur la base des indicateurs suivants : séparation des pouvoirs; système de freins et contrepoids; et transparence du processus de prise de décisions politiques.

Évaluation objective et processus transparent

14. Bien que certains facteurs impliquent un jugement plus qualitatif que d'autres, leur évaluation devrait demeurer aussi objective que possible. L'AIEA ne devrait pas les utiliser comme éléments du système de notation mais plutôt comme un guide pour l'application et l'évaluation des garanties et, en dernier ressort, comme un outil de perfectionnement, dans la mesure où l'évaluation des facteurs non techniques peut aider à mettre en évidence les domaines vers lesquels des efforts accrus pourraient être orientés, afin d'obtenir de meilleures assurances quant à la nature pacifique du programme nucléaire d'un État. Les États devraient toutefois prendre conscience des avantages d'une coopération et d'une transparence optimales.

15. En outre, l'AIEA elle-même doit faire preuve de transparence et d'ouverture. Il faudrait rendre le système de garanties et les procédures institutionnelles plus clairs et plus transparents pour les États qui ont besoin d'avoir une idée précise de la façon dont les facteurs propres aux États sont définis et évalués.

Conclusion

16. L'AIEA ne peut pas à elle seule assumer la charge d'optimiser son système de garanties et de développer la méthode de contrôle au niveau de l'État : le soutien actif des États est essentiel. Conformément aux dispositions figurant dans la mesure n° 33 du plan d'action de 2010, tous les États parties devraient « veiller à ce que l'AIEA continue d'avoir tout l'appui politique, technique et financier nécessaire pour pouvoir s'acquitter effectivement de ses responsabilités en matière d'application des garanties, comme stipulé à l'article III du Traité ».