

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

Distr. générale
25 février 2015
Français
Original : anglais

New York, 27 avril-22 mai 2015

Mémorandum établi par la Mongolie concernant le renforcement de sa sécurité internationale et de son statut d'État non doté d'armes nucléaires

1. Le présent mémorandum du Gouvernement mongol concernant le renforcement de son statut d'État non doté d'armes nucléaires et en matière de sécurité internationale est présenté conformément à la décision relative aux documents de base adoptée par le Comité préparatoire de la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2015. Des informations supplémentaires concernant le statut de la Mongolie et les mesures prises depuis la Conférence d'examen de 2010 pour institutionnaliser ce statut sont disponibles dans le document NPT/CONF.2010/12 en date du 22 mars 2010.

Bref historique de la question

2. Du fait de sa situation géopolitique, la Mongolie, alliée de l'Union soviétique, a été exposée à deux « guerres froides » durant la seconde moitié du XX^e siècle : l'une entre l'Est et l'Ouest et l'autre entre la Chine et l'Union soviétique. En 1967, l'Union soviétique a établi des bases militaires en Mongolie. Après avoir connu, au plus fort des tensions entre la Chine et l'Union soviétique, le danger d'être entraînée dans un conflit qui aurait pu donner lieu à l'emploi d'armes nucléaires et suite au retrait des troupes russes, la Mongolie a déclaré son territoire zone exempte d'armes nucléaires en 1992¹ et s'est engagée à ce que ce statut soit internationalement garanti.

3. Les États dotés d'armes nucléaires tout comme les autres se sont félicités de l'initiative de la Mongolie. En 1993 et 1994, les cinq États dotés d'armes nucléaires ont fait des déclarations unilatérales appuyant cette initiative. Dans le Traité sur les relations amicales et la coopération qu'elle a conclu avec la Mongolie en janvier 1993, la Fédération de Russie s'est engagée à respecter la politique de la Mongolie consistant à ne pas accepter que soient déployées sur son territoire ou transitent par son territoire des troupes étrangères ainsi que des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive. La Chine a déclaré que sa promesse de ne pas utiliser ni menacer d'utiliser des armes nucléaires contre des zones ou États exempts d'armes

¹ Voir la déclaration du Président de la Mongolie du 25 septembre 1992 lors du débat général à la quarante-septième session de l'Assemblée générale des Nations Unies.



nucléaires s'appliquait à la Mongolie. Les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont déclaré que leurs assurances de sécurité négatives et positives s'appliquaient à la Mongolie. La France a déclaré que ses assurances de sécurité négatives s'appliquaient à la Mongolie. Le Gouvernement mongol a accueilli ces déclarations avec satisfaction, considérant qu'elles attestaient d'un soutien à sa politique. Ce soutien ne constituait toutefois pas une reconnaissance manifeste de son statut de zone exempte d'armes nucléaires comprenant un seul État et ne lui permettait pas de bénéficier des assurances de sécurité juridiquement contraignantes dont bénéficient les zones exemptes d'armes nucléaires classiques. C'est pourquoi la Mongolie s'efforce depuis un certain temps d'institutionnaliser son statut de zone exempte d'armes nucléaires comprenant un seul État.

4. Quant aux États ne possédant pas l'arme nucléaire, tous ont indiqué qu'ils appuyaient pleinement non seulement la politique de la Mongolie en général mais également les efforts qu'elle faisait pour institutionnaliser ce statut.

5. En 1996 et 1997, la Mongolie a mené des pourparlers concernant son initiative avec les cinq États dotés d'armes nucléaires. Malgré leur appui général affiché à cette initiative, ces États hésitaient toutefois à considérer la Mongolie comme une zone exempte d'armes nucléaires, du fait qu'elle n'était constituée que d'un seul État. La Mongolie a fait valoir que l'étude complète de la question des zones exemptes d'armes nucléaires sous tous ses aspects (A/10027/Add.1) indiquait que même des pays individuels pouvaient créer des zones exemptes d'armes nucléaires. Les cinq États dotés d'armes nucléaires hésitaient toutefois encore à considérer la Mongolie comme une zone à part entière, estimant que cela risquerait de dissuader les États de créer des zones régionales (zones classiques). Au cours des pourparlers, il a été convenu que la Mongolie soit considérée comme disposant d'un statut particulier d'État exempt d'armes nucléaires, jusqu'à ce que les cinq États dotés d'armes nucléaires acceptent la notion de zone exempte d'armes nucléaires comprenant un seul État. Il a ainsi été convenu d'utiliser le terme « statut » plutôt que « zone » et que le contenu de ce statut soit défini par les États concernés. Les cinq États dotés d'armes nucléaires ont également exprimé leur réticence à « institutionnaliser » ce statut. Au cours des pourparlers, il a été convenu que pour rendre ce statut crédible, il fallait aborder la question de la sécurité de la Mongolie dans un contexte élargi englobant l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale du pays, l'inviolabilité de ses frontières, l'indépendance de sa politique étrangère, sa sécurité économique et son équilibre écologique. Cet accord a constitué la base de la résolution 53/77 D, adoptée par l'Assemblée générale sans être mise aux voix en 1998 et intitulée « Sécurité internationale et statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie ».

6. Conformément à la résolution 53/77 D de l'Assemblée générale, la Mongolie a pris contact avec les cinq États dotés d'armes nucléaires afin de préciser son statut et d'obtenir d'eux les assurances de sécurité appropriées. En 2000, elle a adopté une loi définissant le statut au niveau national et criminalisé les actes constituant une violation du statut (voir A/55/56-S/2000/160, annexe I). En réponse à la demande d'assurances de sécurité appropriées présentée par la Mongolie, les cinq États dotés d'armes nucléaires ont publié en octobre 2000 une déclaration commune dans laquelle ils donnaient à la Mongolie des assurances de sécurité politique (A/55/530-S/2000/1052, annexe) et déclaraient que les engagements relatifs aux assurances de sécurité positives et négatives qu'ils avaient pris séparément en 1995 s'appliquaient

à la Mongolie (voir résolution 984 (1995) du Conseil de sécurité). Le Gouvernement mongol salua cette déclaration commune comme une étape importante pour l'institutionnalisation du statut à l'échelon international. Dans le même temps, il fit savoir aux cinq États dotés d'armes nucléaires que leurs assurances ne tenaient pas compte de la situation géographique particulière de la Mongolie, de ses intérêts ou de l'état de ses relations avec eux.

7. En septembre 2001, conscients que le statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie n'était toujours pas clairement défini au niveau international, des représentants de la Mongolie, des cinq États dotés d'armes nucléaires et de l'Organisation des Nations Unies se sont réunis à Sapporo (Japon) pour examiner comment définir et renforcer le statut (voir A/57/59, annexe). À l'issue de cette réunion, les participants ont recommandé que la Mongolie soit conclue un traité trilatéral avec ses deux voisins, la Chine et la Fédération de Russie, soit s'efforce de conclure un traité multilatéral plus ambitieux avec les cinq États dotés d'armes nucléaires.

8. En janvier 2002, suite aux recommandations formulées à Sapporo, la Mongolie a présenté à ses voisins les éléments d'un projet de traité trilatéral. D'une manière générale, ces éléments reposaient sur la pratique internationale en matière de création de zones exemptes d'armes nucléaires mais tenaient également compte de la situation propre à la Mongolie en tant que pays sans littoral dont les deux seuls voisins étaient des États dotés d'armes nucléaires. Tenant compte des réponses de ses voisins, la Mongolie rédigea un projet de traité trilatéral et un projet de protocole additionnel à ce traité et le leur présenta, en exprimant l'espoir que des négociations puissent débiter rapidement. La Chine et la Fédération de Russie ont rencontré la Mongolie à Genève en mars et septembre 2009 pour un échange de vues sur les projets. Lors de la deuxième réunion, elles présentèrent un document commun à la Mongolie contenant des questions et des observations relatives aux dispositions du projet. À la fin de la réunion, elles ont déclaré que les trois autres États dotés d'armes nucléaires (États-Unis, France et Royaume-Uni) devaient participer aux pourparlers, estimant que les assurances de sécurité données à la Mongolie devaient lui être données par les cinq États dotés d'armes nucléaires, et non seulement par la Chine et la Fédération de Russie.

9. Lors des préparatifs de la Conférence d'examen de 2010, la délégation mongole a proposé de mentionner, dans le document final de la Conférence, les réunions trilatérales tenues à Genève. Compte tenu de la position des cinq États dotés d'armes nucléaires, la Conférence s'est toutefois limitée à se féliciter que la Mongolie ait proclamé son statut d'État exempt d'armes nucléaires et a exprimé son soutien aux mesures prises par la Mongolie pour consolider et renforcer ce statut (voir NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), par. 100)².

² Voir également le paragraphe 8 du document final de la Conférence d'examen de 2000 (NPT/CONF.2000/28 (Part I et II), qui se lit comme suit : « La Conférence accueille avec faveur et soutien le fait que la Mongolie se soit déclarée exempte d'armes nucléaires, et note que le Parlement mongol a récemment adopté une législation définissant ce statut d'État exempt d'armes nucléaires comme mesure unilatérale visant à garantir l'absence totale d'armes nucléaires sur son territoire, compte tenu de sa situation unique, en tant que contribution concrète à la poursuite des objectifs de non-prolifération nucléaire, et à la promotion de la stabilité et de la prévisibilité politiques dans la région. »

Mesures prises pour institutionnaliser le statut de la Mongolie depuis la Conférence d'examen de 2010

10. Conscient que la viabilité du statut dépendait dans une certaine mesure de la façon dont la législation en la matière était appliquée, en janvier 2014, le Comité permanent sur la sécurité et la politique étrangère du Parlement mongol a mis en place un groupe de travail chargé de surveiller et d'évaluer la mise en œuvre de la loi qui a soumis une série de recommandations au Gouvernement, à savoir continuer de coopérer avec les cinq États dotés d'armes nucléaires, les États parties aux traités établissant des zones exemptes d'armes nucléaires et d'autres États et organisations internationales, en vue de renforcer davantage le statut, examiner les éventuelles modifications à apporter à la loi et faire rapport au Comité permanent sur l'application, par les navires battant pavillon mongol, de cette loi, de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité et d'autres instruments juridiques concernant les règles internationales en matière de sécurité du transport maritime. Le Gouvernement se prépare également à présenter au Parlement pour adoption un amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires.

11. Après avoir repris les contacts et les pourparlers en 2011 et 2012, la Mongolie et les cinq États ont signé, en septembre 2012, des déclarations parallèles en matière d'assurances de sécurité, au siège de l'Organisation des Nations Unies. Dans sa déclaration, la Mongolie, sur la base de sa loi de 2000, non seulement a réaffirmé les interdictions générales mises en œuvre en application du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires mais s'est également engagée à ne pas accepter l'entreposage sur son territoire ou le transit par son territoire, de quelque manière que ce soit, d'armes nucléaires, de leurs composantes ou de déchets nucléaires et a salué les engagements pris par les cinq États dotés d'armes nucléaires en 2000 et le jour même (17 septembre 2012).

12. Pour leur part, dans leur déclaration commune, les cinq États dotés d'armes nucléaires ont réaffirmé leur intention de coopérer avec la Mongolie à la mise en œuvre de la résolution 53/77 D de l'Assemblée générale et les assurances qu'ils avaient données dans la déclaration commune de 2000 et ont, de surcroît, affirmé leur volonté, tant que la Mongolie maintiendrait son statut d'État exempt d'armes nucléaires, de respecter ce statut et de ne participer à aucun acte susceptible de le violer.

13. En 2013 et 2014, une organisation non gouvernementale mongole, Blue Banner, a organisé des tables rondes nationales et régionales visant à formuler des suggestions quant aux moyens pratiques d'institutionnaliser le statut et a présenté ses conclusions au Gouvernement.

Soutien international au statut*Soutien bilatéral*

14. De nombreux États avec lesquels la Mongolie entretient des relations étroites ont continué à exprimer leur soutien au statut spécifique d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie et à la politique visant à l'institutionnaliser. Le 26 juin 2011, le Président des États-Unis, Barack Obama, s'est félicité, dans une déclaration commune des États-Unis et de la Mongolie, du statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie et en août 2014, le Président chinois, Xi Jinping, a

exprimé son soutien à la politique mongole de promotion du statut aux niveaux international et régional.

Soutien régional

15. Au cours de la période considérée, la Conférence pour l'interaction et les mesures de confiance en Asie a salué, lors de son sommet de 2010, le statut de la Mongolie comme un élément de la sécurité et du renforcement de la confiance dans la région. Lors de son sommet de 2014, elle a salué les déclarations parallèles de 2012 comme une contribution concrète à la non-prolifération et au renforcement de la confiance et de la prévisibilité régionales. À l'occasion de la réunion ministérielle de 2012, la Conférence s'est félicitée de la déclaration de la Mongolie relative à son statut d'État exempt d'armes nucléaires et a exprimé son soutien à la consolidation de ce statut et aux mesures de renforcement connexes.

16. Le Forum régional de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a également exprimé son soutien au statut de la Mongolie. Dans une déclaration, le Président du vingt et unième Forum, tenu à Nay Pyi Taw le 10 août 2014, a déclaré que les ministres présents se félicitaient du statut de la Mongolie et de la déclaration commune de 2012 des cinq États dotés d'armes nucléaires relative à ce statut, qui étaient des contributions concrètes à la non-prolifération nucléaire et à la promotion de la confiance et de la prévisibilité dans la région.

17. En novembre 2014, une conférence internationale sur la création d'une Asie du Nord-Est exempte d'armes nucléaires s'est tenue à Oulan-Bator. Dans le document final de la conférence, les participants ont salué la politique relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie comme une contribution concrète à la stabilité régionale et comme une approche novatrice des questions relatives à la menace nucléaire. Ils se sont félicités de la déclaration de 2012 des cinq États dotés d'armes nucléaires et ont exprimé l'espoir que le cas de la Mongolie puisse servir d'exemple pour la gestion de cas similaires.

Soutien multilatéral

18. Le Mouvement des pays non alignés a systématiquement appuyé le statut de la Mongolie. En mai 2011, lors de sa seizième Conférence ministérielle et Réunion commémorative, tenue à Bali (Indonésie), le Mouvement a exprimé son soutien à la politique de la Mongolie visant à institutionnaliser son statut et aux mesures prises pour consolider et renforcer ce statut. À cet égard, les ministres se sont félicités que des pourparlers aient été engagés entre la Mongolie et ses deux voisins en vue de l'élaboration de l'instrument juridique nécessaire et ont exprimé l'espoir que ces pourparlers donnent rapidement lieu à la conclusion d'un instrument international institutionnalisant le statut de la Mongolie.

19. Au sommet du Mouvement tenu à Téhéran en août 2012, les chefs d'État et de gouvernement ont à nouveau exprimé leur soutien à la politique de la Mongolie visant à institutionnaliser le statut et aux mesures prises pour le consolider et le renforcer. À cet égard, ils ont réitéré leur soutien aux pourparlers engagés par la Mongolie avec la Chine et la Fédération de Russie en vue de la conclusion d'un instrument international institutionnalisant le statut. Le document final de la dix-septième Conférence ministérielle du Mouvement, tenue à Alger du 26 au 29 mai 2014, a réaffirmé le soutien des ministres au statut de la Mongolie ainsi qu'à sa politique visant à l'institutionnaliser.

20. Dans le document final de la deuxième Conférence des États parties aux traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires, des États signataires et de la Mongolie, tenue à New York le 30 avril 2010, les participants ont exprimé leur soutien sans réserve à la politique de la Mongolie visant à institutionnaliser le statut et ont salué les pourparlers de Genève de 2009 avec ses voisins (voir NWFZM/CONF.2010/1, paragraphe 23).

21. L'Assemblée générale des Nations Unies est la première instance internationale multilatérale à s'être félicitée de l'initiative de la Mongolie. Depuis 1998, elle examine tous les deux ans la question intitulée « Sécurité internationale et statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie » et adopte des résolutions à ce sujet. Dans sa première résolution sur la question, adoptée en 1998, l'Assemblée s'est félicitée du fait que la Mongolie se soit déclarée exempte d'armes nucléaires et, dans ses résolutions ultérieures, elle a salué et appuyé les mesures prises par la Mongolie pour consolider et renforcer ce statut. Bien qu'elle se soit dite convaincue que la reconnaissance internationale du statut de la Mongolie contribuerait à renforcer la stabilité et la confiance dans la région, du fait de la position des cinq États dotés d'armes nucléaires, l'Assemblée n'a jamais pu reconnaître le statut et s'en féliciter officiellement. La Mongolie estime que, de par leur déclaration commune de 2012, dans laquelle ils exprimaient leur intention de respecter le statut et de ne participer à aucun acte susceptible de le violer, les cinq États dotés d'armes nucléaires laissent entendre qu'ils reconnaissent le statut (tel que défini par la loi mongole de 2000 et les déclarations parallèles de 2012) et, partant, ne s'opposeront pas à ce que l'Assemblée se félicite tant du statut que des mesures prises par la Mongolie pour le consolider. Depuis 2010, la Mongolie a soulevé cette question auprès des cinq États dotés d'armes nucléaires à plusieurs reprises et continuera de le faire jusqu'à ce que la pratique soit conforme à la logique.

Perspectives d'avenir

22. Au cours des 23 années écoulées depuis que la Mongolie a déclaré son territoire zone exempte d'armes nucléaires et commencé à s'efforcer de faire garantir internationalement ce statut, de nombreux progrès ont été réalisés grâce au soutien massif des États Membres de l'Organisation des Nations Unies et des États parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Bien que, du fait de la position des cinq États dotés d'armes nucléaires, la Mongolie n'ait pas été reconnue comme une zone exempte d'armes nucléaires, son statut unique, comme exposé ci-dessus, a été largement reconnu comme une contribution à la non-prolifération nucléaire et au renforcement de la confiance et de la prévisibilité régionales.

23. La Mongolie estime que, pour être viable, son statut doit être promu à trois échelles : nationale, régionale et internationale. Par le passé, la Mongolie a principalement promu le statut aux plans national et international. Une fois que l'Assemblée générale aura officiellement reconnu le statut, la Mongolie concentrera ses efforts sur sa région immédiate. À cette fin, elle a d'ores et déjà soulevé la question au sein du Forum régional de l'ASEAN.

24. En résumé, la Mongolie :

a) Continuera de collaborer avec les cinq États dotés d'armes nucléaires afin que l'Assemblée générale reconnaisse officiellement le statut et s'en félicite;

- b) Continuera de surveiller la mise en œuvre de sa législation unique;
 - c) Continuera de coopérer avec les autres zones exemptes d'armes nucléaires, les États parties à ces zones et les États qui partagent sa vision afin de renforcer la coopération avec les zones exemptes d'armes nucléaires classiques et de promouvoir un monde exempt d'armes nucléaires;
 - d) S'efforcera de faire du statut un élément important de la non-prolifération et du renforcement de la confiance et de la prévisibilité régionales;
 - e) Jouera un rôle actif dans la promotion de l'idée de créer une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Nord-Est.
-