

CONFERENCE SPECIALE DES ETATS PARTIES A
LA CONVENTION SUR L'INTERDICTION DE LA MISE
AU POINT, DE LA FABRICATION ET DU STOCKAGE
DES ARMES BACTERIOLOGIQUES (BIOLOGIQUES) OU
A TOXINES ET SUR LEUR DESTRUCTION

BWC/SPCONF/WP.4
21 septembre 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Genève, 19-30 septembre 1994

DOCUMENT DE TRAVAIL ETABLI PAR LE BRESIL

RENFORCEMENT DE L'APPLICATION DE LA CONVENTION :
ELEMENTS D'UN SYSTEME DE VERIFICATION EVENTUEL

1. Les éléments présentés ci-après sont le fruit d'une réflexion préliminaire du Brésil sur un éventuel système de vérification de l'application de la Convention sur les armes biologiques. Il faudrait néanmoins les développer plus avant, dans le cadre d'un groupe spécial à composition non limitée pourvu d'un mandat suffisant, avant d'engager un travail de rédaction. Cela étant, nous estimons utile de partager avec d'autres Etats parties notre sentiment sur la manière de procéder à la vérification de l'application de la Convention.

DECLARATIONS

2. Il est devenu clair qu'un système de déclarations nationales serait utile pour lancer le mécanisme de vérification de l'application de la Convention. Comme l'a déclaré le Groupe spécial d'experts gouvernementaux (VEREX) à sa troisième session, "les déclarations pourraient donner une vue d'ensemble des orientations adoptées dans un pays en ce qui concerne les activités touchant à la microbiologie et les dispositions correspondantes en matière d'hygiène et de sécurité... [afin] de disposer... d'éléments d'appréciation pour procéder à une première évaluation de la cohérence des actions menées". Il paraît nécessaire d'étudier avec soin les types d'installation sur lesquels devraient

porter les déclarations nationales afin de viser toutes celles qui suscitent une préoccupation réelle quant à leur conformité à la Convention, et uniquement celles-ci.

3. Lors de leurs sessions, les experts ont identifié, examiné et évalué les éléments ou événements qui devraient être inclus dans les déclarations. A ce stade, ces propositions demandent encore à être complétées par l'établissement, par un groupe d'experts qualifiés, d'au moins deux listes exhaustives - l'une des agents et l'autre des équipements - qui serviraient l'une et l'autre à déterminer quelles installations il y aurait lieu d'inclure dans les déclarations nationales et à faciliter le fonctionnement du régime de vérification. Les capacités de production du matériel inscrit demandent à être définies. Pour simplifier le travail, il pourrait être utile de diviser ces listes en "listes centrales" et "listes périphériques" (ou listes correspondant à une cote d'alerte), selon l'importance plus ou moins grande que représentent certains agents ou équipements donnés pour l'évaluation du respect de la Convention.

4. Ces listes seraient complétées par d'autres critères liés à l'objet des activités menées dans l'installation (programmes de défense biologique, dont les programmes de vaccination des forces armées, et mise au point de vaccins) et aux sources de financement de l'installation (budgets de défense ou contrats militaires).

5. Il importe en outre d'ajouter un autre indicateur touchant certains procédés technologiques qui risquent de susciter de graves préoccupations du fait qu'ils pourraient être liés à la mise au point d'armes biologiques nouvelles et plus efficaces (comme ils pourraient servir aussi, bien entendu, à des fins légitimes). Par conséquent, toutes les installations dans lesquelles sont appliquées certaines techniques de manipulation génétique à des agents pathogènes inscrits devront déclarer la nature et l'objet de leurs activités et devraient être soumises à des procédures de transparence et de vérification strictes.

6. On devrait insister sur le fait qu'il est nécessaire que la manipulation des agents pathogènes procède dans une plus grande transparence et qu'elle fasse l'objet de procédures de vérification établies. Ces techniques, qui rehaussent la valeur militaire des agents biologiques, pourraient être un puissant facteur d'incitation au non-respect de la Convention. Qui plus est, si aucun objectif pacifique connexe, notamment de prophylaxie, n'est mis

en jeu, l'application de techniques génétiques à l'augmentation de la virulence des agents pathogènes, ou de caractéristiques qui les rendent plus faciles à servir à des fins d'armement, peut constituer une violation de l'article premier (même si aucune arme biologique n'est en réalité fabriquée). En pareil cas, il faudrait établir une procédure de déclaration soigneusement étudiée, suivie d'inspections sur place et, au besoin, d'une surveillance continue.

ASSISTANCE TECHNIQUE ET DEVELOPPEMENT TECHNOLOGIQUE

7. On a souvent affirmé qu'un très grand nombre d'installations dans le monde devraient être incluses dans tout système de déclaration nationale dans le cadre de la Convention. Rien d'étonnant à cela puisqu'il est possible d'entreprendre des activités interdites par la Convention - par exemple, la fabrication d'armes biologiques brutes à des fins de terrorisme ou de représailles - avec un minimum de matériel et de ressources humaines. Une telle situation pourrait imposer une lourde charge de travail aux autorités nationales chargées d'établir les déclarations. La participation relativement faible aux mesures de confiance en vigueur est un bon indicateur des difficultés rencontrées par de nombreux pays - surtout les pays en développement, mais ceux-ci ne sont pas les seuls dans ce cas - pour suivre les activités de leur industrie. Ce problème ne disparaîtra pas dans un proche avenir, même si les déclarations nationales sont rendues obligatoires.

8. Par conséquent, il ne faudrait pas nécessairement considérer que les retards et les lacunes des déclarations nationales, en l'absence d'autres motifs de préoccupation, constituent des indicateurs d'un non-respect délibéré. On devrait les traiter, dans un premier temps, par l'établissement de relations de coopération entre les autorités nationales et l'organisation ou le centre international qui sera chargé de la vérification. Il n'est pas exclu que l'organisation doive aider les autorités nationales à rédiger les déclarations et à former des ressources humaines à la surveillance des activités biologiques ainsi qu'à la création et à la gestion de bases de données biologiques nationales. Cela conduirait inévitablement à la fourniture d'une assistance technique destinée à améliorer les pratiques nationales en matière de sécurité biologique afin de les porter progressivement au niveau des normes convenues à l'échelon multilatéral.

9. Cette coopération, dont les grandes lignes ont été esquissées plus haut, présenterait plusieurs avantages. Premièrement, elle aiderait l'organisation

à brosser un tableau plus clair de l'activité biologique pertinente dans chaque Etat partie ainsi que dans le monde entier, comme l'ont recommandé les experts à leur troisième session. Deuxièmement, elle serait très utile aux pays, nombreux, qui essaient d'améliorer leurs normes et pratiques nationales en matière de sécurité biologique (ce faisant, le régime de vérification contribuerait à réaliser les objectifs énoncés à l'article X de la Convention). Troisièmement, elle fournirait un cadre de référence aux pays donateurs qui pourraient vouloir fournir une assistance supplémentaire afin d'améliorer les pratiques d'autres pays en matière de sécurité biologique (forme de coopération doublement bénéfique car elle contribue à contenir la propagation des maladies). Quatrièmement, elle fournirait un puissant stimulant qui pousserait de nombreux pays à soutenir une participation active à la mise en oeuvre de la Convention et, ce faisant, accroîtrait l'appui politique et pratique à l'ensemble du régime de désarmement biologique prévu dans la Convention.

10. On a avancé dans ce domaine d'autres idées intéressantes concernant, par exemple, la coopération internationale dans les domaines de la recherche-développement et de la production vaccinales. Toutes ces idées devront être examinées soigneusement par un groupe de travail approprié.

MESURES SUR PLACE

11. Etant donné le grand nombre d'installations dont il devrait probablement être fait état dans les déclarations nationales, il faudra limiter au minimum le recours aux inspections de routine. Seules les installations les plus sensibles (par exemple, celles dont les activités ont trait à des programmes militaires défensifs, à la vaccination militaire ou à la manipulation génétique d'agents pathogènes inscrits) devraient être inspectées régulièrement.

12. Il serait peut-être plus utile de s'en remettre surtout à un système d'inspection inopiné à bref délai de préavis. On a avancé plusieurs critères de sélection des installations qui devraient être inspectées à n'importe quel moment (application de facteurs de pondération, recours à des indicateurs de sensibilité, distribution géographique équitable, notamment). Une combinaison de critères pourrait représenter une solution raisonnable. Par exemple, on pourrait décider de la plupart des inspections de façon aléatoire en appliquant des facteurs de pondération, les autres inspections pouvant être lancées par le secrétariat s'il estime que lui font défaut des renseignements

importants au sujet d'un programme ou d'un pays particulier. Comme les inspections devront être conduites après un court préavis (pour compenser le fait qu'elles ne seraient pas très fréquentes), il paraît inévitable que l'on accorde au secrétariat un degré d'autonomie raisonnable, dans les limites des critères de sélection et du programme de travail approuvé par les Etats parties ou par le conseil exécutif de l'organisation. Ce programme de travail devra tenir compte du volume des ressources dont on dispose pour les inspections. Les inspections à bref délai de préavis devront appliquer un ensemble de mesures sur place (entrevues, inspection visuelle, identification des équipements clés et, si nécessaire, prélèvement et identification d'échantillons et vérification des écritures). Elles devront suivre les instructions d'un manuel d'inspection approuvé par le conseil exécutif ou par la conférence des Etats parties pour chaque type d'installation.

13. Parallèlement aux inspections à bref délai de préavis, il pourrait être utile de mettre en place un mécanisme de visites de validation qui ferait partie de programmes de coopération entre l'organisation et les autorités nationales. Ces visites contribueraient au processus de rédaction, de vérification, de mise à jour et d'amélioration des déclarations nationales et aboutiraient à des recommandations que le secrétariat adresserait aux autorités nationales et aux exploitants d'installations, y compris des recommandations sur les pratiques biologiques sûres. Les visites de validation n'appliqueraient que les mesures sur place les moins intrusives (entrevues, inspection visuelle et identification des équipements clés). Elles pourraient viser une installation particulière ou, s'il y a lieu, certains programmes ou activités répartis sur plusieurs installations géographiquement proches (même si celles-ci sont situées dans plus d'un pays). Dans ce cas, les visites de validation pourraient suivre des séminaires locaux, nationaux ou régionaux de sensibilisation aux questions dont traite la Convention et familiariser le personnel de plusieurs installations avec les procédures de vérification. La combinaison de séminaires et de visites de validation, en particulier, serait peut-être le moyen le plus économique de toucher le plus grand nombre possible d'installations aux premiers stades de la mise en oeuvre du système de vérification de l'application de la Convention. On aiderait ainsi le secrétariat à choisir les domaines et programmes nécessitant de nouvelles inspections, outre que cela contribuerait à familiariser le personnel local avec les inspections à bref délai - plus intrusives - qui pourraient suivre.

14. Il importe de faire clairement la distinction entre les visites de validation et les inspections car seules les premières pourraient être menées conjointement avec d'autres organisations internationales (l'OMS, par exemple) et, s'il en est ainsi convenu, avec des pays tiers. De la sorte, la Convention fournirait aux Etats qui détiennent actuellement certaines qualifications techniques particulières un cadre leur permettant de partager leur savoir-faire et d'aider d'autres à former des ressources humaines à l'application de la Convention.

15. Il serait peut-être nécessaire aussi de prévoir des procédures d'inspection par mise en demeure ou d'inspection sur demande afin d'enquêter sur les motifs particuliers qui ont pu faire naître des doutes fondés au sujet du respect de la Convention et de tirer ces motifs au clair. Les inspecteurs feraient alors rapport au conseil exécutif. A cet égard, le précédent établi par la Conférence sur les armes chimiques est important. Toutefois, le coût politique de l'exécution des inspections sur demande étant généralement élevé, il importe que celles-ci ne soient appliquées que si elles sont strictement nécessaires et après épuisement des procédures de coopération. On devrait laisser ouverte la possibilité de dissiper les doutes au sujet du respect de la Convention par des mécanismes moins formels : c'est notamment le cas lorsque les autorités nationales invitent le secrétariat à envoyer des équipes d'inspection.

16. Lorsque l'on négocie et applique les différents types d'inspection prévus par le système de vérification de l'application de la Convention, il importe de garder à l'esprit que la vérification de l'application des accords de désarmement est essentiellement une entreprise concertée entre Etats souverains. Cette opération ne peut pas être efficace si elle n'est pas perçue dans son utilité en tant que facteur de confiance et si la charge de la vérification n'y est pas répartie équitablement entre les intéressés. On prendra soin de ne pas appliquer aveuglément l'expérience acquise dans un contexte différent. On ne pourra peut-être pas s'assurer totalement, dès les premiers stades de la mise en oeuvre d'un système de vérification de l'application de la Convention, du respect de cet instrument, ce résultat s'inscrivant dans la durée, selon le bon fonctionnement du système et la transparence, la franchise et la coopération accrues qu'il autorise.

QUESTIONS D'ORGANISATION

17. Il importe d'examiner dans leur totalité les ressources multilatérales qui existent pour assurer la mise en oeuvre d'un régime de vérification de l'application de la Convention. Il est clair que les travaux déjà menés par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dans le domaine de la sécurité biologique sont pertinents à cet égard. De même, l'organisation chargée de vérifier le respect de la Convention ne manquerait pas de bénéficier de la masse de connaissances et de données d'expérience accumulées au fil des ans par l'OMS dans ce domaine. Il faudra donc envisager sérieusement la possibilité d'établir des relations de travail entre l'organisation et l'OMS d'une part et, d'autre part, des organismes dotés de responsabilités en matière de vérification, en particulier la future organisation pour l'interdiction des armes chimiques.

18. Une forte synergie et d'importantes économies pourraient découler d'activités conjointes avec l'OMS dans des domaines tels que la collecte de renseignements sur les agents pathogènes inscrits, la gestion d'une base de données internationale sur les activités biologiques, la fourniture d'une assistance technique aux autorités nationales et la mise en commun de bibliothèques et d'équipements.

19. Parallèlement, certaines tâches exécutées par l'organisation chargée de la Convention, concernant notamment les mesures sur place, supposeraient la manipulation d'informations exclusives confidentielles et de secrets technologiques. Par conséquent, les inspections, du moins celles qui sont intrusives, devront être menées par un corps d'inspecteurs particulier qui ferait partie du secrétariat de l'organisation chargée de la Convention. Les renseignements provenant de ces inspections ne pourraient être communiqués à aucune autre organisation si ce n'est avec l'autorisation des Etats parties. Lorsqu'ils négocieront ces questions, les Etats parties pourront très certainement tirer profit des précédents établis dans les annexes de la Convention sur les armes chimiques relatives à la vérification et à la confidentialité.

20. Parmi les tâches particulières du secrétariat, on peut citer les suivantes : collecte et diffusion de renseignements sur les événements technologiques pertinents; fourniture d'une assistance technique en vue de l'élaboration de déclarations nationales et dans des domaines tels que l'amélioration des normes de sécurité biologique (avec l'OMS et, selon le cas,

d'autres organisations internationales et des pays donateurs); dépouillement et évaluation des déclarations nationales; coordination des visites d'échange et autres mesures de confiance; administration des mécanismes appropriés d'inspection des installations sensibles; et enquêtes destinées à élucider les doutes au sujet du respect de la Convention (sous l'impulsion du conseil exécutif ou de la conférence des Etats parties).
