

MESURES NATIONALES DE MISE EN ŒUVRE DU PROTOCOLE ADDITIONNEL DE L'AIEA



LE PROTOCOLE ADDITIONNEL : MISE EN ŒUVRE ET RATIFICATION

L'objectif du régime international de garanties nucléaires est d'évaluer si les activités nucléaires des pays sont pacifiques et de mettre les conclusions de ces évaluations à la disposition de la communauté internationale. Ce régime s'appuie sur un ensemble d'accords entre des États, ou des organisations régionales dans certains cas, et l'Agence internationale de l'énergie atomique (IAEA).

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires est une composante importante du régime de garanties de l'AIEA. Ce traité demande aux États parties non dotés d'armes nucléaires de conclure des accords de garanties afin de veiller à ce que toutes les matières nucléaires se trouvant dans ces pays ou sous leur contrôle soient exclusivement utilisées à des fins pacifiques.

Les accords de garanties de l'AIEA déterminent les responsabilités et les procédures relevant des deux parties à l'accord. Il est demandé aux États de mettre en place un système permettant de surveiller et contrôler leurs activités nucléaires et de fournir des informations sur ces activités à l'Agence, qui est alors chargée de les vérifier.

Une mise en œuvre efficace de ces accords doit apporter des garanties à la communauté internationale concernant les activités et les matières nucléaires de chaque État participant et prouver que l'État en question n'a pas détourné de matière nucléaire pour fabriquer des armes ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires. Ce faisant, ces accords contribuent à renforcer la confiance et la stabilité entre les pays. Ils peuvent également aider les États dans leurs efforts visant à développer des systèmes réglementaires efficaces pour leurs activités nucléaires.

Chaque accord de garanties est basé sur un texte standard qui fournit un modèle de cadre des procédures et exigences élaborées par l'Agence et négociées par les États.

Les principaux instruments du régime sont les « accords de garanties généralisées », le « protocole additionnel » à l'accord de garanties généralisées et le « protocole relatif aux petites quantités de matières » à l'accord de garanties généralisées.

Les accords de garanties généralisées mettent l'accent sur la responsabilité des États de réaliser une comptabilité de leurs matières nucléaires déclarées à l'AIEA.

Dans le cadre de ces accords, les États acceptent également de recevoir et faciliter des visites de l'AIEA afin de vérifier que les matières nucléaires sont uniquement utilisées à des fins pacifiques.

Le protocole additionnel est destiné à compléter les mesures de vérification prévues par les accords de garanties généralisées. Ce protocole définit plusieurs types de données supplémentaires importantes que les pays doivent recueillir et communiquer et renforce l'accès des inspecteurs de l'AIEA afin de contrôler les activités nucléaires d'un pays.

Les activités nucléaires de certains États étant minimales, voire nulles, l'AIEA a également élaboré le « protocole relatif aux petites quantités de matières ». Ce dispositif assure à ces pays que leurs obligations de garanties sont adaptées à leur situation en suspendant différents éléments de l'accord de garanties généralisées.

La première mouture du protocole relatif aux petites quantités de matières a vu le jour en 1974 et une nouvelle version, comportant d'importantes modifications, a été publiée en 2005.

Ainsi, certains pays appliquent un accord de garanties généralisées complété par le protocole additionnel, ainsi que le protocole relatif aux petites quantités de matières.

Encadré : trois instruments de garanties

L'accord de garanties généralisées

Les responsabilités des États se concentrent sur la comptabilité des matières nucléaires, la communication d'informations et l'accès de l'AIEA. Les États doivent :

- mettre en place un système de contrôle et de comptabilité des matières nucléaires.
- fournir les informations suivantes à l'Agence :
 - rapports initiaux sur les matières et installations nucléaires ;
 - registres des activités nucléaires, rapports sur les modifications des stocks, les importations et les exportations.
- faciliter l'accès de l'Agence pour :
 - la vérification des informations sur la conception des installations ;
 - les inspections ad hoc, habituelles et spéciales.
- coopérer avec l'Agence.

Le protocole relatif aux petites quantités de matières de 2005

Cet instrument suspend une grande partie des exigences d'information et d'accès relevant de l'accord de garanties généralisées, bien que le protocole relatif aux petites quantités de matières de 2005 rétablisse plusieurs obligations par rapport à la version de 1974. Les États doivent :

- fournir les informations suivantes à l'Agence :
 - rapport initial sur les matières nucléaires ;
 - information précoce en cas de décision de construire une installation nucléaire.
- donner accès à l'Agence afin que celle-ci vérifie le rapport initial.

Le protocole additionnel

En plus des dispositions des garanties généralisées, cet instrument prévoit la fourniture d'informations supplémentaires et un accès renforcé. Les États doivent :

- fournir les informations suivantes à l'Agence :
 - déclaration initiale sur les éléments relevant du PA ;
 - mises à jour annuelles ; rapport trimestriel sur les exportations d'éléments relevant du PA.
- faciliter l'accès complémentaire de l'Agence dans les cas suivants :
 - accès annoncé au dernier moment ;
 - accès réglementé.
- mettre en place des mesures administratives pour :
 - simplifier la nomination des inspecteurs ;
 - réduire les exigences en termes de visas.

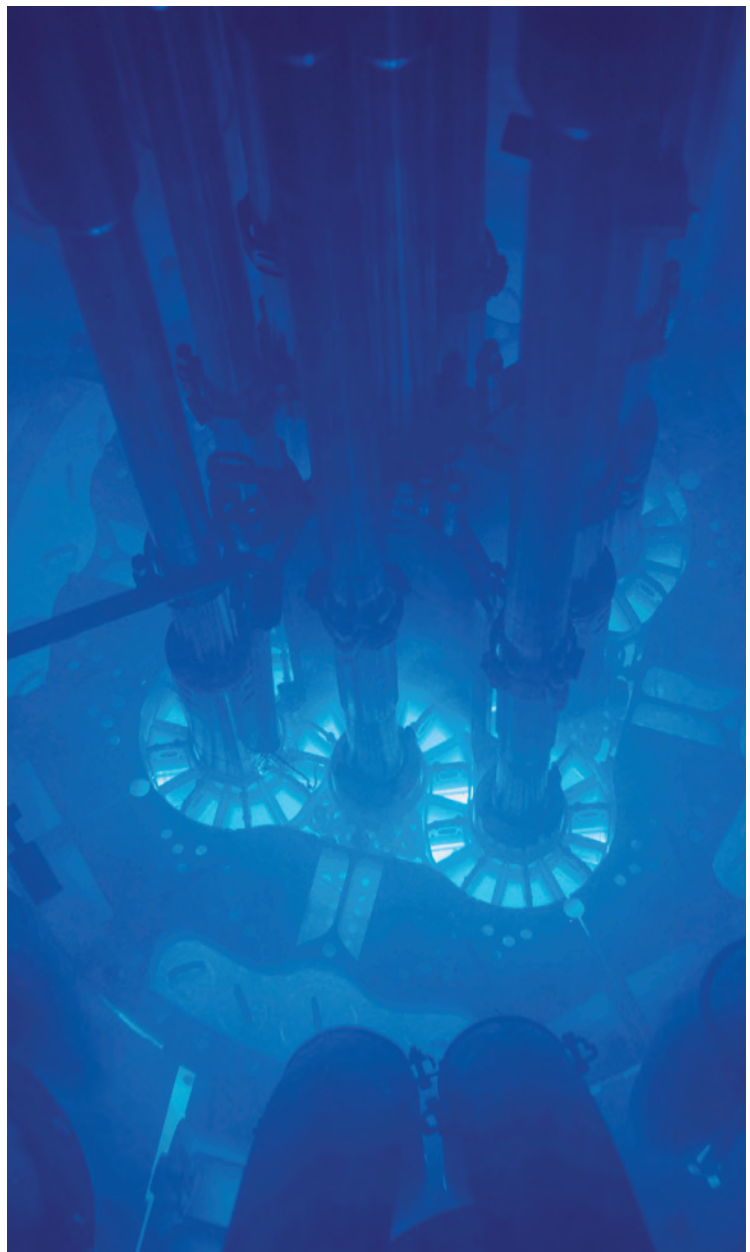
ÉVOLUTION DU PROTOCOLE ADDITIONNEL

L'AIEA a introduit le modèle d'accord de garanties généralisées en 1970. Jusqu'au début des années 1990, sa mise en œuvre était principalement axée sur la vérification des matières et activités nucléaires déclarées par les États.

Par la suite, les efforts visant à développer la mise en œuvre des garanties ont mis en évidence l'importance de fournir à l'AIEA des outils susceptibles d'améliorer sa capacité à détecter les matières et activités nucléaires non déclarées.

L'AIEA s'est alors attachée à renforcer le système de garanties, d'une part en utilisant davantage les outils existants et d'autre part en élaborant le protocole additionnel, approuvé par l'Agence en 1997.

Depuis, un nombre croissant d'États ont adhéré au protocole additionnel, qui constitue une norme améliorée permettant de vérifier la non-prolifération des armes nucléaires.



EXIGENCES DU PROTOCOLE ADDITIONNEL POUR LES ÉTATS

En s'appuyant sur l'accord de garanties généralisées, le protocole additionnel demande aux États de fournir à l'AIEA davantage d'informations sous la forme de déclarations. Il renforce et élargit également les droits d'accès de l'Agence afin de vérifier ces déclarations. L'encadré ci-dessous récapitule ces dispositions.

MESURES ADMINISTRATIVES ET JURIDIQUES

Entrée en vigueur du protocole additionnel

L'Article 17 du protocole additionnel définit les exigences relatives à sa ratification et son entrée en vigueur. Pour adhérer à cet instrument, un État doit informer l'AIEA de son souhait de « conclure » un protocole additionnel et soumettre au Conseil des gouverneurs de l'Agence un projet de texte basé sur le modèle de document INF/CIRC/540 de l'AIEA.

Après que le Conseil des gouverneurs a autorisé le Directeur général de l'AIEA à poursuivre la procédure, l'accord est signé par le Directeur général ainsi qu'une personne qualifiée pour représenter l'État en question.

L'État doit s'assurer que ses exigences statutaires et/ou constitutionnelles relatives à l'entrée en vigueur d'un accord international sont satisfaites et en informer l'Agence. Une fois le protocole additionnel ratifié et l'Agence informée, le protocole est considéré comme étant entré en vigueur.

Mise en œuvre

Pour mettre en œuvre le protocole additionnel, les pays doivent s'assurer que leur législation nationale est en conformité avec les dispositions du protocole.

Ils peuvent le faire de plusieurs manières, selon la tradition et la culture juridique de l'État et selon la structure de sa législation existante dans le domaine du nucléaire et des garanties. Par exemple, certains États disposent d'une seule loi unifiée sur l'énergie nucléaire qui inclut des dispositions en matière de garanties, tandis que d'autres possèdent plusieurs lois distinctes concernant ce secteur.

Par ailleurs, la manière dont les États procèdent à cette mise en conformité dépend de l'approche qu'ils ont adoptée pour la ratification et la mise en œuvre des traités : ils peuvent opter pour une démarche en deux étapes qui nécessite d'intégrer l'accord dans la législation avec des instruments de mise en œuvre, ou pour un modèle en une seule étape selon lequel un accord international est directement applicable dès sa ratification.

Dans tous les cas, il est important que le cadre juridique qui en découle soit complet, clair, compatible avec les dispositions existantes et ne donne lieu à aucune erreur d'interprétation ni d'application.

Les États peuvent choisir d'adopter des lois, des réglementations ou des directives détaillées pour les domaines couverts par le protocole additionnel dans lesquels ils sont particulièrement impliqués, par exemple les mesures d'importation et d'exportation pour les États qui présentent un important volume d'activités commerciales et de transport.

De la même manière, les États doivent veiller à ce que leurs structures institutionnelles puissent assumer les différentes responsabilités définies par le protocole, en particulier dans les domaines où ils sont particulièrement impliqués. Ces institutions doivent posséder un mandat légal clair et précis pour réaliser efficacement les tâches qui leur incombent.

L'État doit donc examiner les domaines dans lesquels le protocole requiert d'agir et veiller à mettre en place les mécanismes et procédures appropriés pour remplir ses obligations aux termes de l'instrument.

Les dispositions du protocole additionnel peuvent affecter les activités des États dans des mesures très différentes. Certains États estiment que leurs activités concernées sont peu nombreuses, voire inexistantes. Il est toutefois demandé à ces États de vérifier, dans la mesure du possible, que c'est bien le cas, puis d'indiquer simplement qu'ils n'ont rien à déclarer concernant ces éléments.

COLLABORATION ET ENGAGEMENT

Plusieurs organisations peuvent aider les États à concevoir des mesures efficaces et efficientes pour mettre en œuvre le protocole additionnel.

VERTIC apporte un soutien législatif à la mise en œuvre des traités sur les armes à des États de nombreuses régions du monde. Nous pouvons collaborer avec les gouvernements intéressés par la ratification du protocole additionnel et proposons divers services d'appui.

Nous organisons notamment des ateliers de sensibilisation axés sur le protocole additionnel pour ceux qui connaissent mal cet instrument.

VERTIC peut également examiner et réaliser des études sur le cadre législatif d'un État en matière de garanties, en s'appuyant sur un modèle d'enquête spécialement conçu dans ce but.

En outre, VERTIC peut organiser des ateliers portant sur l'examen et le développement d'une législation, de réglementations et de procédures appropriées pour la mise en œuvre du protocole. Le site Internet de VERTIC propose aussi des ressources facilitant le processus de ratification et de mise en œuvre.

Le Bureau des affaires juridiques de l'AIEA fournit un appui législatif en réponse aux demandes des États et le Département des garanties de l'AIEA peut fournir des conseils pour la rédaction des rapports et des déclarations.

Le Département des garanties de l'AIEA dispense également des formations aux fonctionnaires responsables de la vérification et des garanties au niveau national.

De plus, plusieurs pays peuvent apporter leur expertise et leur appui aux États qui souhaitent mettre en place un protocole additionnel. Les coordonnées de ces pourvoyeurs d'assistance sont disponibles sur le site Internet de VERTIC.

Encadré : exigences du protocole additionnel

Informations supplémentaires

- R&D sur le cycle du combustible nucléaire.
- Tous les emplacements des sites indiqués (fonction de chaque bâtiment).
- Activités menées dans un lieu particulier (sur demande de l'Agence).
- Fabrication/assemblage des équipements nucléaires indiqués.
- Mines et usines de concentration d'uranium, usines de concentration de thorium.
- Matière brute (par exemple le concentré de minerai).
- Matières nucléaires exemptées en vertu de l'AGG.
- Rapport trimestriel sur les exportations et (sur demande de l'Agence) les importations des éléments indiqués.
- Plans concernant le cycle du combustible nucléaire.
- Changements relatifs aux lieux et au traitement des déchets de moyenne et haute activité.

Accès complémentaire

- Installations et lieux abritant des matières nucléaires afin de confirmer l'absence de matières et d'activités nucléaires non déclarées.
- Installations/sites déclassés en dehors des installations afin de confirmer le déclassé.
- Autres lieux pour clarifier une question ou une incohérence (après consultation avec l'État).

Mesures administratives

- Simplification des procédures de nomination des inspecteurs.
- Délai d'un mois pour l'obtention de visas prolongés permettant plusieurs entrées/sorties/déplacements des inspecteurs.

Encadré : activités d'appui fournies par VERTIC dans le cadre du protocole additionnel

- Événements de sensibilisation collaboratifs
- Aide à la ratification
- Examen législatif
- Plans de mise en œuvre législative



VERTIC (Centre de recherche, de formation et d'information sur la vérification) est une organisation caritative indépendante à but non lucratif. Créé en 1986, VERTIC soutient le développement, la mise en œuvre et le contrôle d'accords internationaux et d'initiatives dans des domaines connexes. Pour ce faire, VERTIC effectue des études et des analyses, fournit une assistance et des formations, diffuse des informations et coopère avec les acteurs gouvernementaux, diplomatiques, techniques, scientifiques et non gouvernementaux.

Le travail de VERTIC est axé sur l'élaboration et l'application de mécanismes d'observation, de communication d'informations, d'examen, de contrôle et de conformité, ainsi que sur les mesures nationales de mise en œuvre.

Basé à Londres, VERTIC est dirigé par un Conseil d'administration et conseillé par un Réseau international de consultants en matière de vérification. Il est financé par des fondations philanthropiques, des gouvernements et d'autres organisations et régi par la Charity Commission for England and Wales (Commission de surveillance des organisations caritatives d'Angleterre et du Pays de Galles).