

Circulaire d'information

INFCIRC/1130

18 septembre 2023

Distribution générale

Français

Original : anglais

Communication de la mission permanente de la République populaire de Chine auprès de l'Agence

1. Le 12 septembre 2023, le Secrétariat a reçu de la mission permanente de la République populaire de Chine auprès de l'Agence une note verbale, accompagnée d'une pièce jointe.
2. Conformément à la demande qui y est formulée, la note verbale et sa pièce jointe sont reproduites ci-après pour l'information de tous les États Membres.

RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE

MISSION PERMANENTE À VIENNE

N° CPMV/2023/104

La mission permanente de la République populaire de Chine auprès des Nations Unies et des autres organisations internationales à Vienne présente ses compliments au Secrétariat de l'Agence internationale de l'énergie atomique et a l'honneur de lui demander de diffuser sous forme de document INFCIRC la présente note, ainsi que le document de travail ci-joint intitulé « Avis divergents de certains États Membres de l'AIEA concernant la déclaration du Directeur général de l'AIEA sur la propulsion nucléaire navale », présenté conjointement par la Chine, la Fédération de Russie, le Myanmar, le Nicaragua et la République arabe syrienne.

La mission permanente de la République populaire de Chine auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Vienne saisit cette occasion pour renouveler au Secrétariat de l'AIEA l'assurance de sa très haute considération.

Vienne, le 12 septembre 2023

[sceau]

Secrétariat de
l'Agence internationale de l'énergie atomique
CIV, 1400 Vienne

Avis divergents de certains États Membres de l'AIEA concernant la déclaration du Directeur général de l'AIEA sur la propulsion nucléaire navale (2023/Note 44)

Le 7 juin 2023, lors de la réunion du Conseil des gouverneurs de l'AIEA, le Directeur général de l'AIEA, Rafael Grossi, a fait une déclaration sur la propulsion nucléaire navale (ci-après la « déclaration », document portant la cote 2023/Note 44), qui décrit l'approche que semble envisager le Secrétariat concernant le paragraphe 14 du modèle d'accord de garanties généralisées (AGG) (document INFCIRC/153). Nous avons étudié attentivement cette déclaration et souhaiterions, à titre de contribution à l'échange de vues mené entre les États Membres de l'AIEA dans le cadre des discussions intergouvernementales en cours, formuler les observations ci-après.

I. Sur l'interprétation du paragraphe 14 du document INFCIRC/153

En 1978, le Directeur général de l'époque, Sigvard Eklund, dans son échange de lettres avec le Représentant résident de l'Australie à Vienne (document GOV/INF/347), avait fait part de son interprétation du paragraphe 14 du document INFCIRC/153. L'actuel Directeur général tente à présent de se dissocier de cette interprétation, ainsi qu'il ressort clairement du paragraphe 6 de la déclaration. Toutefois, le mandat du Directeur général en ce qui concerne les AGG étant strictement identique à ce qu'il était en 1978, nous sommes d'avis que l'interprétation fournie dans ledit échange de lettres entre le Secrétariat et l'Australie doit rester inchangée. Pour la revoir ou la mettre en question, il conviendrait d'en référer au Conseil des gouverneurs.

Dans ce même paragraphe 6 de la déclaration, le Directeur général, Rafael Grossi, indique que l'échange de lettres qui a eu lieu en 1978 ne saurait être considéré comme une interprétation, de la part du Conseil des gouverneurs, du paragraphe 14 du document INFCIRC/153. Cette affirmation est parfaitement exacte – la question n'a jamais été portée à l'attention du Conseil. Mais la réponse faite en son temps par le Directeur général, Sigvard Eklund, telle qu'elle figure dans le document GOV/INF/347, était la suivante : « Aucun État Partie au TNP n'a jusqu'ici exercé le pouvoir discrétionnaire visé au paragraphe 14. Par conséquent, le Conseil des gouverneurs n'a pas eu l'occasion d'interpréter ce paragraphe et n'a pas davantage défini plus avant les procédures à suivre en application de ce paragraphe ». À présent que ce pouvoir discrétionnaire a été exercé, il est temps pour le Conseil d'interpréter le paragraphe 14 du document INFCIRC/153.

II. Sur le mandat du Directeur général

Au paragraphe 7, le Directeur général soutient que les discussions techniques engagées en vertu de l'article 14 « devraient couvrir tous les aspects liés à l'application des garanties aux matières nucléaires

et aux installations connexes », alors que les garanties de l'AIEA ne peuvent être appliquées qu'aux matières nucléaires.

Au paragraphe 11, le Directeur général cite le paragraphe 20 du document INFCIRC/153, qui dispose qu'à la demande de l'*État Partie à l'AGG ou de l'Agence*, les deux parties « se consultent sur toute question qui se poserait en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de [l'AGG] ». Mais trois lignes plus loin, il évoque des questions d'interprétation entre l'*État Partie concerné et le Secrétariat*, ce qui revient à mettre sur un pied d'égalité l'Agence et le Secrétariat. Cela va à l'encontre du postulat admis depuis la création de l'AIEA, selon lequel l'Agence est constituée des États Membres et du Secrétariat, et non pas du seul Secrétariat. Il convient également de noter que, contrairement à ce que dit le Directeur général, Rafael Grossi, dans sa déclaration, le Directeur général Eklund a établi une distinction claire entre le Secrétariat et l'Agence dans sa lettre reproduite dans le document GOV/INF/347.

Ceci étant, dans sa déclaration adressée au Conseil des gouverneurs en juin, le Directeur général n'a pas couvert de manière exhaustive et satisfaisante la question du projet de sous-marins de l'alliance AUKUS. Ses propos ne peuvent donc pas servir de base à l'élaboration de la formule de vérification pour les futurs sous-marins dont l'Australie fera l'acquisition grâce à un soutien particulièrement intensif de deux États dotés d'armes nucléaires.

III. En quoi la coopération issue de l'alliance AUKUS sur les sous-marins nucléaires constitue-t-elle un cas particulier du point de vue des garanties de l'AIEA ?

Premièrement, l'alliance AUKUS repose, en essence, sur la décision prise par les États-Unis et le Royaume-Uni, en tant qu'États dotés d'armes nucléaires, de coopérer avec l'Australie, un État non doté d'armes nucléaires qui est aussi leur allié militaire, dans le cadre d'un projet de sous-marins nucléaires supposant le transfert de tonnes d'uranium hautement enrichi de qualité militaire. Cette décision crée un précédent. Tout éventuel arrangement concernant l'alliance AUKUS étant appelé à avoir de profondes répercussions sur l'ensemble des projets de coopération similaires à venir, il faut d'abord et avant tout définir un cadre général en la matière.

Deuxièmement, compte tenu des pratiques antérieures de l'Agence pour ce qui est du renforcement du système de garanties, la question de l'alliance AUKUS devrait être examinée par tous les États Membres intéressés à la faveur d'un processus intergouvernemental transparent, ouvert et inclusif, dans le respect de la tradition fondée sur l'absence d'exclusive et le consensus. Le rôle des États Membres dans ce processus est décrit dans les textes de base pertinents que sont notamment le Statut de l'AIEA et le document INFCIRC/153.

Troisièmement, tout éventuel arrangement sur l'alliance AUKUS devrait impliquer l'application des mesures de vérification de l'AIEA à non pas un, mais trois États Membres – l'Australie, les

États-Unis et le Royaume-Uni. Dans sa déclaration, le Directeur général, Rafael Grossi, laisse entendre (paragraphe 4) que, du point de vue des garanties, il importe peu que les matières nucléaires destinées aux sous-marins aient été produites dans le pays ou aient été importées. Les matières devront cependant être vérifiées avant d'être placées dans le cœur du réacteur, ce qui signifie qu'il faudra procéder à un certain nombre de mesures de vérification dans les États dotés d'armes nucléaires qui les fournissent.

IV. Un arrangement passé au titre de l'article 14 de l'AGG concernant l'alliance AUKUS exigera l'élaboration d'un cadre général en la matière

Il est important de noter que tout arrangement passé au titre de l'article 14 sur la non-application des garanties aux matières nucléaires devant être utilisées dans des activités non pacifiques (ou « activités militaires non interdites »), dès lors qu'il suppose le transfert de matières nucléaires hautement enrichies de deux États dotés d'armes nucléaires Parties au TNP vers un État non doté d'armes nucléaires, constituera inévitablement un document établissant un cadre général en la matière. La question de savoir comment l'article 14, tel qu'il est libellé, pourrait permettre un tel transfert demeure floue. Ce qui est certain, c'est que les mesures de vérification devraient être appliquées non pas seulement à l'Australie, mais aux trois États concernés, ce qui rend plus complexe encore le problème que cela pose sur le plan des garanties et amplifie le caractère général de l'arrangement à mettre en place.

À ceux qui prétendent que l'arrangement envisagé au titre de l'article 14 est couvert par un AGG que le Conseil des gouverneurs a déjà approuvé, il convient de rappeler qu'il ne s'agira ici en aucun cas d'un arrangement pratique. Un arrangement pratique correspondrait, par exemple, aux arrangements subsidiaires à l'AGG, dont le contenu est clairement défini et les mesures afférentes explicitement décrites dans l'AGG lui-même. Ces arrangements subsidiaires sont néanmoins loin de pouvoir être comparés à un document de mise en œuvre découlant de l'AGG – ce que sera à coup sûr l'arrangement au titre de l'article 14, une fois formulé.

V. Les discussions relatives à l'alliance AUKUS et l'article 14 ne sont que le début d'un long processus intergouvernemental

Dans l'histoire de l'Agence, tous les nouveaux concepts relatifs à l'application des garanties ont fait l'objet de discussions auxquelles ont pu participer tous les États Membres intéressés.

L'établissement d'un précédent négatif issu du futur arrangement entre l'alliance AUKUS et l'AIEA pourrait menacer l'universalité des approches relatives à l'application des garanties, tandis qu'à long terme, la « privatisation » de l'AIEA par les États qui détiennent la majorité au Conseil des gouverneurs nuira à l'efficacité du système de garanties de l'AIEA dans son ensemble. Il est donc essentiel de veiller à ce que la question soit examinée entre les États Membres en vue de son règlement

ultérieur par consensus. La solution la plus adaptée serait d'en discuter au Conseil des gouverneurs dans le cadre d'un point permanent de l'ordre du jour. Ensuite, le cas échéant, d'autres structures d'appui pourraient être créées, notamment un comité du Conseil des gouverneurs, un groupe de travail à composition non limitée ou un groupe international d'experts, sous réserve d'un accord consensuel du Conseil des gouverneurs. Des pratiques pertinentes existent à l'Agence pour toutes les options mentionnées.