



Conseil de sécurité

Distr. générale
15 novembre 2004
Français
Original: anglais

Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1540 (2004)

Lettre datée du 28 octobre 2004, adressée au Président du Comité par le Représentant permanent des Pays-Bas auprès de l'Organisation des Nations Unies

Au nom du Gouvernement des Pays-Bas, pris en sa qualité de présidence de l'Union européenne, j'ai l'honneur de vous communiquer le rapport commun de l'Union européenne sur la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité. Ce rapport porte sur les domaines de compétence et d'activité de l'Union européenne et de la Communauté européenne en relation avec la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité et doit être lu en même temps que les rapports nationaux des États membres de l'Union européenne.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(*Signé*) Dirk Jan **van den Berg**



**Annexe à la lettre datée du 28 octobre 2004, adressée
au Président du Comité par le Représentant permanent
des Pays-Bas auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Rapport de l'Union européenne sur l'application
de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Aperçu des politiques et des activités de l'UE dans les domaines visés par la résolution 1540 du Conseil de sécurité de l'ONU	4
III. Observations concernant les questions intéressant spécifiquement la Communauté européenne soulevées par la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU	7
1. Observations générales sur la portée de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU	7
2. Comptabilisation et sécurité des matières liées aux armes de destruction massive pendant leur fabrication, leur utilisation, leur stockage et leur transport au sein de l'Union européenne	8
a) Matières nucléaires	8
i) Garanties	8
ii) Sources scellées	9
iii) Transport	9
b) Matières biologiques	10
i) Questions de santé publique	10
ii) Lutte contre les agents pathogènes	11
c) Marchandises dangereuses (y compris les produits chimiques et les matières biologiques et radioactives)	11
i) Généralités	11
ii) Régime juridique applicable aux transports par chemin de fer et par route.	13
3. Protection physique contre les matières nucléaires	13
a) Législation internationale	13
b) Législations nationales	13
4. Régimes douaniers et communautaires pour les importations/exportations aux frontières de l'Union européenne	14
a) Régime communautaire relatif aux importations/exportations en provenance/à destination de l'Union européenne	14

b)	Régime douanier de la Communauté pour le contrôle des exportations de biens à double usage	15
c)	Régime communautaire relatif à la circulation des produits à double usage à l'intérieur de la Communauté	15
5.	Lien entre le Règlement n° 1334/2000 de la Communauté européenne instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens et technologies à double usage et la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité	16

I. Introduction

Le présent rapport a été établi par la présidence de l'Union européenne (UE), avec l'aide du Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, et en pleine collaboration avec la Commission européenne. Y sont présentés les domaines dans lesquels l'UE a élaboré une approche commune face aux problèmes envisagés dans la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité. En particulier, les problèmes relevant des domaines de compétence de la Communauté européenne sont mentionnés dans la partie III du présent rapport, élaborée par les services de la Commission européenne. Les rapports nationaux des États membres de l'UE peuvent renvoyer expressément au présent rapport pour les questions relevant de la compétence communautaire.

II. Aperçu des politiques et des activités de l'UE dans les domaines visés par la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU

1. Le 12 décembre 2003, le Conseil européen a adopté la *Stratégie de l'Union européenne contre la prolifération des armes de destruction massive*. Cette stratégie part de l'hypothèse que la non-prolifération, le désarmement et la maîtrise des armements peuvent apporter une contribution capitale à la lutte contre le terrorisme à l'échelle mondiale en réduisant le risque que des acteurs non gouvernementaux parviennent à se procurer des armes de destruction massive, des matières radioactives et des vecteurs. Sont rappelées à cet égard les conclusions du Conseil européen du 10 décembre 2001 sur les incidences de la menace terroriste sur la politique de l'UE en matière de non-prolifération, de désarmement et de maîtrise des armements.

Cette stratégie implique que l'UE doit rechercher une réponse multilatérale efficace à la menace nouvelle que constituent le terrorisme et les armes de destruction massive. La démarche de l'UE est guidée par :

- La conviction qu'une approche multilatérale de la sécurité, y compris du désarmement et de la non-prolifération, est le meilleur moyen de maintenir l'ordre international, et donc sa détermination à défendre, appliquer et renforcer les traités et accords multilatéraux en matière de désarmement et de non-prolifération;
- La conviction que la prolifération devrait être pleinement intégrée dans toutes les politiques globales, en tirant parti de toutes les ressources et de tous les instruments dont dispose l'UE;
- Sa détermination à soutenir les institutions multilatérales chargées de vérifier et de garantir le respect de ces traités;
- La position selon laquelle il faut intensifier des efforts pour renforcer les capacités de gestion des conséquences et améliorer la coordination;
- Son attachement à des contrôles rigoureux des exportations menés au niveau national et coordonnés au niveau international en ce qui concerne les articles à double usage;

- La conviction que, dans le cadre d'une lutte efficace contre la prolifération effective, l'UE doit adopter une approche énergique et exhaustive et contribuer activement à la stabilité internationale;
- Son engagement à coopérer avec des partenaires partageant les mêmes objectifs.

Dans le même temps, l'UE continue de s'attaquer aux causes profondes de l'instabilité, notamment en poursuivant et en intensifiant ses efforts dans les domaines des conflits politiques, de l'aide au développement, de la réduction de la pauvreté et de la promotion des droits de l'homme.

2. Un *multilatéralisme réel* est la pierre angulaire de la stratégie européenne de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive.

L'UE est attachée au système des traités multilatéraux, qui est la base juridique et normative de toutes les activités en matière de non-prolifération. La politique de l'UE consiste à promouvoir l'application et l'universalisation des normes existantes en matière de désarmement et de non-prolifération. Une position commune (2003/805/CFSP) sur « l'universalisation et le renforcement des accords multilatéraux dans le domaine de la non-prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs » a été adoptée par le Conseil européen le 17 novembre 2003. À cette fin, l'UE entend œuvrer à l'universalisation du TNP, des accords de garanties de l'AIEA et de leurs protocoles additionnels, de la Convention sur les armes chimiques, de la Convention sur les armes biologiques et à toxines et du Code de conduite de La Haye, ainsi qu'à l'entrée en vigueur rapide du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires. La politique de l'UE est d'œuvrer pour que l'interdiction des armes biologiques et chimiques devienne une règle universellement contraignante du droit international. L'objectif de l'UE est de parvenir à un accord politique sur l'interdiction de la production de matériaux fissiles destinés à des armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires. L'UE aidera les pays tiers à s'acquitter des obligations qu'ils ont contractées dans le cadre de conventions et de régimes multilatéraux.

Pour que le régime prévu par les traités multilatéraux reste crédible, il faut le rendre plus efficace. L'UE met particulièrement l'accent sur le renforcement du respect du régime prévu par les traités multilatéraux. Cette politique doit viser à mieux repérer les violations graves et à renforcer l'application des interdictions et des normes établies par le régime prévu par les traités multilatéraux, notamment en prévoyant l'incrimination des violations commises sous l'autorité ou le contrôle d'un État. Comme le prévoient les régimes multilatéraux, il convient de renforcer réellement le rôle du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies en tant qu'arbitre appelé à se prononcer en dernier ressort sur les conséquences de la non-conformité avec ces régimes.

Pour que les violations soient détectées avec efficacité et pour éviter que les règles ne soient pas respectées, l'UE utilise au mieux les mécanismes et systèmes de vérification existants. Elle appuie également la mise en place d'autres instruments internationaux de vérification et, le cas échéant, l'utilisation d'inspections spéciales, placées sous contrôle international, visant d'autres installations que celles qui ont été déclarées dans le cadre des traités existants. L'UE est prête à accroître, selon que de besoin, le soutien politique, financier et technique qu'elle accorde aux organismes chargés de la vérification.

3. L'Union européenne est déterminée à renforcer les politiques et les pratiques de *contrôle des exportations* à l'intérieur de ses frontières et au dehors, en coordination avec des partenaires. La Stratégie vise à renforcer le régime communautaire de contrôle des exportations et recommande un examen par des pairs de l'exercice par les États membres du contrôle des exportations d'articles à double usage liés à la production d'armes de destruction massive. Cet examen par des pairs vient de s'achever. Il donnera lieu à des recommandations concrètes visant à améliorer le contrôle des exportations à l'intérieur de l'UE. La Stratégie de l'UE vise également à renforcer les régimes internationaux de contrôle des exportations, par exemple en appuyant l'adhésion de tous ses États membres à ces régimes. Enfin, l'UE demande également que tous les pays, y compris ceux qui ne font pas partie des régimes et mécanismes existants, se dotent de systèmes efficaces de contrôle des exportations.

4. L'Union européenne a publié une déclaration appuyant les activités menées dans le cadre de l'*Initiative de lutte contre la prolifération*. Des représentants du secrétariat du Conseil européen et de la Commission européenne participent, aux côtés de représentants d'États Membres, à certaines des réunions et activités, sur une base ad hoc, selon les besoins.

5. L'UE fournit depuis longtemps une *assistance directement ou indirectement liée aux efforts concertés pour réduire la menace*. On peut mentionner en particulier la contribution que la Communauté européenne a faite en 2002 au Partenariat mondial du G-8. Un milliard d'euros devrait être engagé sur une période de 10 ans. Des projets sont en cours dans les domaines du renforcement de la sûreté et de la sécurité nucléaires, de la destruction des armes chimiques, du réemploi d'anciens scientifiques, pour le contrôle des exportations et pour la sécurité aux frontières. La Commission est en train d'élaborer les prévisions budgétaires devant permettre à l'UE d'honorer son engagement de 10 ans sur le long terme. Outre sa contribution au Partenariat mondial du G-8, le Conseil européen a pris des décisions pour appuyer les activités des organisations internationales de vérification : l'AIEA, en favorisant des projets devant être exécutés dans le cadre du Fonds pour la sûreté nucléaire, et l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, en appuyant les activités menées par celle-ci pour aider les États parties à la Convention sur les armes chimiques qui ont besoin d'une assistance technique à honorer leurs engagements.

6. Le 17 novembre 2003, le Conseil européen a décidé de faire figurer des *dispositions relatives aux armes chimiques* dans les accords qui seront conclus à l'avenir avec des pays tiers. Ceci est conforme au *principe qui consiste pour l'UE à tenir compte de ses politiques de non-prolifération dans ses relations avec les pays tiers*. Ces dispositions exigent le respect intégral des obligations assumées par les parties dans le cadre de régimes multilatéraux et l'exécution de ces obligations au niveau national. Elles préconisent également des mesures visant à promouvoir l'adhésion à d'autres instruments internationaux sur le même sujet et soulignent la nécessité de mettre en place et d'appliquer efficacement des systèmes nationaux de contrôle des exportations permettant de contrôler les exportations ainsi que le transit des biens liés aux armes de destruction massive, ainsi que l'utilisation finale des technologies à double usage, et prévoyant des sanctions efficaces en cas de violation. Ces dispositions relatives aux armes de destruction massive ont été insérées dans deux accords récemment signés avec des pays tiers et des négociations sont en cours avec d'autres pays et des entités régionales.

III. Observations concernant les questions intéressant spécifiquement la Communauté européenne soulevées par la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU

La présente section du rapport, établi par la Commission européenne, est principalement axée sur le cadre législatif communautaire. Les compétences communautaires sont affectées dans un certain nombre de domaines (voir, en particulier, le paragraphe 3 de la résolution). L'accent n'a pas été mis sur la coopération communautaire dans le domaine de la protection civile¹, l'objet de celle-ci étant la réaction en cas de catastrophe et non la prévention.

Il s'agit donc de déterminer quels aspects de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU sont déjà couverts par des instruments communautaires existants ou affectent de tels instruments et de contribuer à définir les mesures qui sont prises ou nécessaires aux niveaux national et international pour garantir l'application intégrale de ladite résolution.

1. Observations générales sur la portée de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité

La résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité définit des principes généraux et prévoit des mesures efficaces pour prévenir la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques ainsi que de leurs vecteurs. L'application de la résolution et les travaux futurs du « Comité 1540 » tireraient profit d'une définition commune d'un certain nombre de notions comme « articles liés aux AMD », « transit », « courtage » et « transbordement ». Aux fins du présent document, on entend par armes de destruction massive et matières connexes toutes les armes, matières, matériels et technologies, y compris à double usage, susceptibles d'être utilisés par des États ou des acteurs non étatiques pour infliger des destructions ou des troubles massifs. Au sein de l'UE, les biens à double usage sont définis à l'article premier du règlement (CE) 1334/2000 du Conseil comme « les produits, y compris les logiciels et les technologies, susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire; ils incluent tous les biens qui peuvent à la fois être utilisés à des fins non explosives et entrer de manière quelconque dans la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs ». Il serait crucial que le Comité 1540 arrête une définition des biens devant être contrôlés dans le cadre des politiques nationales de contrôle des exportations.

Bien que le **paragraphe 2 de la résolution 1540 du Conseil de sécurité** évoque, s'agissant des AMD, des questions comme le terrorisme, le présent rapport n'est pas expressément axé sur le terrorisme : on se souviendra néanmoins que l'article 1 f) de la décision-cadre de l'UE sur le terrorisme, en date du 13 juin 2002, prévoit déjà que « la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport, la fourniture ou l'utilisation d'armes, d'explosifs ou d'armes nucléaires, biologiques ou chimiques, ainsi que la recherche en ce qui concerne les armes biologiques et chimiques et le développement de telles armes » doivent être considérés comme des infractions terroristes lorsqu'ils sont commis avec une intention terroriste, telle que définie dans la décision-cadre. L'article 4 de la décision-cadre couvre également, dans leur principe, l'incitation, la complicité et la tentative.

Le paragraphe 2 de la résolution 1540 du Conseil de sécurité indique également que tous les États doivent adopter et appliquer des législations appropriées interdisant à tout acteur non étatique de financer la fabrication, l'acquisition, etc., d'AMD, en particulier à des fins terroristes. À la suite de l'adoption par le Conseil européen des 25 et 26 mars 2004 de la Déclaration sur la lutte contre le terrorisme, qui souligne, en tant qu'objectif stratégique hautement prioritaire, la nécessité de « réduire l'accès des terroristes aux ressources financières et autres ressources économiques », la Commission a adopté une communication sur la lutte contre le terrorisme, y compris le financement du terrorisme, le 29 mars 2004. Cette communication propose une série de nouvelles mesures propres à améliorer l'échange d'informations dans la lutte contre le terrorisme et le financement du terrorisme, et notamment que tous les États membres se dotent de systèmes d'enregistrement des comptes bancaires afin de faciliter la collecte des preuves, en particulier lorsque l'on soupçonne que des comptes servent à financer le terrorisme. En réponse aux propositions détaillées visant à renforcer la lutte que mène l'Union européenne contre le financement du terrorisme, qui figuraient dans le « Plan d'action de l'UE de lutte contre le terrorisme² », la Commission a adopté une nouvelle Communication sur « La prévention du financement du terrorisme et la lutte contre ce financement » le 20 octobre 2004. Cette communication souligne la nécessité de renforcer l'échange d'informations entre les acteurs intéressés aux niveaux national, européen et international, d'améliorer la traçabilité des opérations financières et de promouvoir la transparence du secteur non lucratif/caritatif.

2. Comptabilisation et sécurité des matières liées aux armes de destruction massive pendant leur fabrication, leur utilisation, leur stockage et leur transport au sein de l'Union européenne

Paragraphe 3 a) de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité : « Élaborer et instituer des mesures appropriées efficaces leur permettant de comptabiliser ces produits et d'en garantir la sécurité pendant leur fabrication, leur utilisation, leur stockage ou leur transport »

a) Matières nucléaires

Au sein de l'Union européenne, les matières nucléaires sont comptabilisées et bénéficient d'une protection physique; leur transport est sujet à notification et les informations concernant leurs mouvements sont protégées. L'élaboration et l'institution de mesures efficaces permettant de comptabiliser les matières nucléaires relèvent de la compétence communautaire en vertu du chapitre VII du Traité Euratom (« Garanties »).

i) Garanties

Le Traité Euratom donne à la Communauté de larges pouvoirs s'agissant de contrôler les mouvements de matières nucléaires au sein de l'Union, même si ce contrôle est dans la plupart des cas effectué a posteriori. Pour promouvoir l'entrée en vigueur du système renforcé de garanties, la Communauté et les États membres ont signé avec l'AIEA des protocoles additionnels qui prévoient un plus large éventail de contrôles pour garantir l'absence de matières et d'activités nucléaires

non déclarées dans les installations nucléaires ou non nucléaires soupçonnées de se livrer à des activités susceptibles de déboucher sur la fabrication d'éléments (qu'il s'agisse ou non de matières nucléaires) entrant dans la fabrication d'armes nucléaires.

Dans le cadre de l'Accord de garanties (INFCIRC/193) conclu entre Euratom, les États de l'Union européenne non dotés d'armes nucléaires et l'AIEA, la Commission collecte toutes les informations concernant la comptabilisation des matières nucléaires auprès des installations de l'UE et les présente sous forme consolidée à l'AIEA. La Commission et l'AIEA exécutent, en coopération, des inspections dans l'UE en vertu d'arrangements conclus entre elles. Au 30 avril 2004, le Protocole additionnel à l'Accord de garanties avec l'AIEA s'applique aux États membres et à la Communauté. Les garanties sont maintenant appliquées selon les modalités prévues dans le document INFCIRC/540.

Des accords comparables existent entre la Communauté, l'AIEA, et la France et le Royaume-Uni, respectivement. Dans ces États, toutes les matières nucléaires civiles sont assujetties aux garanties Euratom et la Commission procède aux inspections voulues. Toutefois, l'AIEA n'inspecte que certaines installations sur la base d'offres volontaires.

ii) Sources scellées

La directive sur les sources scellées exige des États membres qu'ils contrôlent les mouvements de sources de haute activité. Le 22 décembre 2003, le Conseil européen a adopté une directive sur le contrôle des sources radioactives scellées de haute activité (directive du Conseil 2003/122/EURATOM). Les États membres de l'UE ont jusqu'au 31 décembre 2005 pour transposer la directive dans leur législation nationale. L'objet de cette directive est de prévenir l'exposition aux rayonnements ionisants découlant d'un contrôle inadéquat des sources radioactives scellées de haute activité et d'harmoniser les contrôles en place dans les États membres en énonçant des obligations spécifiques visant à garantir que chacune de ces sources est contrôlée. Les obligations résultant de cette directive complètent celles qui sont énoncées dans la directive 96/29/EURATOM. Selon cette directive, les États membres doivent demander une autorisation préalable pour toute pratique faisant intervenir une source de haute activité et doivent veiller à ce que, avant que l'autorisation soit délivrée, des dispositions aient été prises pour la gestion sûre des sources de haute activité. En particulier, des dispositions financières doivent être prises pour la gestion sûre des sources de haute activité lorsqu'elles sont retirées du service. Des obligations sont également prévues en ce qui concerne le traçage, l'identification et le marquage des sources, et la formation des utilisateurs. Les sources orphelines sont expressément mentionnées comme exigeant une attention particulière des autorités compétentes.

iii) Transport

La directive 92/3/EURATOM sur les transports prévoit la notification préalable et l'approbation en cas de transport de déchets radioactifs et de combustible irradié (s'il est déclaré déchet) entre les États membres et en cas d'importation dans la Communauté et d'exportation hors de celle-ci. Une proposition visant à amender la directive du Conseil 92/3/EURATOM sur la

supervision et le contrôle des transports de déchets radioactifs entre États membres et en provenance ou à destination de la Communauté est en cours d'élaboration.

L'article 77 b) du Traité EURATOM assigne également à la Commission la responsabilité de veiller à ce que les accords conclus par la Communauté avec des États tiers ou des organisations internationales soient respectés. Dans le cadre des accords de coopération conclus avec les États-Unis d'Amérique, l'Australie et le Canada, des mécanismes ont été mis en place pour la notification et l'approbation, par consentement préalable, des transferts de matières nucléaires entre l'Union européenne et ces États.

b) Matières biologiques

i) Questions de santé publique

Les activités de la Communauté dans ce domaine portent principalement sur les menaces à la santé, c'est-à-dire sur le renforcement des mécanismes et des capacités de la santé publique qui permettent de pressentir et de vérifier des menaces et d'y faire face, et aussi de renforcer les activités ordinaires de santé publique dans le cadre d'une assistance complémentaire aux autorités qui s'occupent de terrorisme et de non-prolifération.

Un équilibre doit être maintenu entre les mesures minutieuses prises pour garantir la sécurité et les exigences de la santé publique. On estime qu'il convient de veiller à ce que les « contrôles internes » ne nuisent pas à la nécessité de formuler un diagnostic et aux moyens de le faire, ou encore à la surveillance et aux activités épidémiologiques ainsi qu'aux mesures de lutte en cas d'infestation.

Un Comité de sécurité sanitaire composé de représentants de haut niveau des États membres a été créé en novembre 2001 avec pour mandat d'échanger des renseignements sur les menaces liées à la santé, de mettre en commun des informations et des données d'expérience sur les plans de préparation et de lutte et les stratégies applicables à la gestion des crises, de communiquer rapidement en cas de crise dans le domaine de la santé, de formuler des conseils sur la préparation, la lutte et la coordination de la planification d'urgence à l'échelon de l'Union européenne, de mettre en commun et de coordonner les mesures prises par les États membres et la Commission pour faire face aux crises sanitaires, et enfin d'encourager et d'appuyer les efforts et les mesures de coordination et de coopération à l'échelon de l'Union européenne.

Un programme de coopération de l'Union européenne sur la préparation et la réaction aux attaques par des agents biologiques et chimiques (sécurité sanitaire) a été élaboré en décembre 2001 et désigné sous le nom de code BICHAT; ce programme comprend 25 actions articulées autour de quatre objectifs :

a) Instaurer un mécanisme d'échange d'informations, de consultation et de coordination pour la gestion des questions d'ordre sanitaire liées à des attaques;

b) Créer à l'échelle de l'Union européenne des capacités de détection et d'identification opportunes des agents biologiques et chimiques susceptibles d'être utilisés dans des attaques, ainsi que de repérage et de diagnostic rapides des cas de contamination;

c) Créer une base de données relative aux stocks de médicaments et aux services de santé ainsi qu'un système de secours permettant de disposer de

médicaments et de personnel de soin spécialisé en cas d'attaques présumées ou avérées;

d) Définir des règles et diffuser des conseils sur la manière de faire face à des attaques du point de vue sanitaire et de coordonner la réponse communautaire ainsi que les relations avec les pays tiers et les organisations internationales.

ii) **Lutte contre les agents pathogènes**

Une distinction devra peut-être être établie entre la biosûreté et la biosécurité. La biosûreté peut être envisagée comme la protection des travailleurs et d'autres personnes en rapport avec le fonctionnement de laboratoires et autres installations où des agents biologiques sont entreposés ou utilisés, ainsi que la protection contre la propagation incontrôlée ou fortuite d'agents pathogènes ou de maladies à l'extérieur de ces installations. La biosécurité peut être considérée comme les mesures destinées à prévenir des actions malveillantes visant à répandre des agents pathogènes ou des maladies à l'extérieur. S'agissant de la biosûreté, il existe des directives de la Communauté européenne dans le domaine de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, notamment la directive 89/391/CE sur l'amélioration de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, la directive 89/656/CE sur les équipements de protection individuelle, la directive 98/24/CE sur la protection des travailleurs contre les risques liés aux agents chimiques et la directive 2000/54/CE sur la protection des travailleurs contre les risques liés aux agents biologiques. Ces directives énoncent des obligations strictes en ce qui concerne la possession, le stockage, la manutention et l'utilisation de ces agents sur tous les lieux de travail, y compris les laboratoires, les établissements de recherche et d'enseignement, les hôpitaux, etc. Elles exigent également des qualifications appropriées et l'immatriculation de toutes les personnes qui prennent part aux opérations susmentionnées, ce qui est en rapport avec la biosécurité. Des conditions et des garanties strictes s'appliquent également à la sécurité alimentaire et vétérinaire et à la santé dans les entreprises. Les normes européennes NF 12128, 12738, 12740 et 12741 définissent respectivement les niveaux de confinement, les règles de confinement, la manutention des déchets et les directives applicables à l'exploitation des laboratoires. S'agissant d'autres aspects de la biosécurité, la responsabilité des mesures à prendre incombe aux États membres de l'Union européenne.

c) **Marchandises dangereuses (y compris les produits chimiques et les matières biologiques et radioactives)**

i) **Généralités**

Les marchandises dangereuses sont définies et classées dans un document de l'ONU intitulé « Recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses », plus connu sous le nom de « Livre orange ». Ces recommandations servent de référence aux divers accords modaux pour les transports par route, chemin de fer, voie navigable, voie maritime et aérienne.

Ces recommandations lient les parties à ces accords mais, avant d'entrer en vigueur, elles doivent généralement être intégrées dans une réglementation nationale. Tous les États membres de l'Union européenne sont parties aux accords de l'OACI, de l'ADR (à l'exception de l'Irlande), du RID et de l'OMI. Les mesures de sécurité concernant les marchandises dites très dangereuses figurent désormais

dans la dernière révision en date de ces accords et entreront prochainement en vigueur à différentes dates (janvier 2005 pour l'ADR, par exemple).

Si les Recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses sont élaborées dans le cadre de l'ONU avant d'être transposées dans la législation nationale des différents pays, la Commission européenne doit veiller à ce que ces dispositions soient conformes aux diverses législations de l'Union européenne et à ce qu'elles facilitent le fonctionnement du marché interne. Le titre V du Traité de la Communauté européenne sur la politique commune des transports attribue également certaines responsabilités à la Communauté pour le transport des marchandises dangereuses.

Les marchandises dangereuses sont classées en neuf catégories en fonction de leurs caractéristiques, suivant qu'elles sont inflammables, explosives, toxiques, infectieuses, radioactives, etc. L'ONU a récemment entrepris de mettre en œuvre le système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH) afin d'appliquer une méthode uniforme aux divers systèmes de classification existants.

À côté des règlements de caractère international, les autorités nationales ou la Communauté européenne peuvent avoir des prescriptions supplémentaires. S'agissant en particulier de la notification des envois, la directive 93/75 du Conseil de la Communauté européenne sur les conditions minimales exigées pour les navires à destination des ports maritimes de la Communauté ou en sortant et transportant des marchandises dangereuses oblige l'exploitant de ces navires à notifier avant le départ l'autorité compétente de l'État membre de la destination, du trajet proposé et de la nature des marchandises dangereuses transportées.

Les activités de la Communauté européenne portent aussi sur la nécessité de garantir la protection de la santé publique, en particulier celle des travailleurs qui assurent la manutention des marchandises dangereuses. Cela a abouti en 1967 à l'adoption de la directive 67/548/EEC, qui reprend approximativement les dispositions nationales relatives aux substances dangereuses. Cette directive énonçait des dispositions communes pour la classification des substances dangereuses, étant donné que l'inscription d'une substance dans une ou plusieurs catégories de risque définit la nature et la gravité des effets nocifs que peut avoir cette substance; pour l'emballage des marchandises, étant donné qu'un emballage approprié offre une protection contre le ou les dangers reconnus d'une substance; pour l'étiquetage des substances dangereuses, étant donné que l'étiquette fixée sur l'emballage fournit des précisions sur la nature du ou des dangers que présente la substance à l'intérieur, et sur les mesures de sécurité à prendre pour la manutention et l'emballage. Cette directive est constamment mise à jour pour tenir compte des progrès scientifiques et techniques réalisés dans le domaine des marchandises dangereuses. Avant février 2003, cette directive avait déjà été révisée neuf fois et modifiée à 28 reprises pour tenir compte de progrès techniques.

En dernier lieu, la directive 96/82/CE de décembre 1996 pourrait aussi être pertinente, car elle traite de la manière de faire face à de graves accidents causés par des marchandises dangereuses.

ii) Régime juridique applicable aux transports par chemin de fer et par route

Au sein de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, plusieurs accords ont été conclus au sujet du transport des marchandises dangereuses par route (ADR), chemin de fer (RID), voie navigable (ADNR), voie maritime (IMDG) et voie aérienne (OACI-TI); ces accords régissent les envois transfrontières entre les parties aux accords (l'Union européenne et ses voisins). Dans le cas des règlements ADR et RID, les directives 94/55 et 96/49 du Conseil de la Communauté européenne exigent que les États Membres de l'Union européenne élargissent l'application des accords ADR/RID aux transports à l'intérieur de leurs frontières.

Dans l'Union européenne, les transports de marchandises dangereuses par route et par chemin de fer sont régis par les directives 94/55 et 96/49 de la Communauté européenne et une directive applicable aux voies navigables suivra. Des mesures de sécurité applicables au transport de marchandises dangereuses par ces moyens entreront en vigueur en janvier 2005. Ces dispositions contiennent des obligations générales concernant ce qu'il est convenu d'appeler les marchandises dangereuses à haut risque (à savoir identification des moyens de transport utilisés, sécurité pendant le stockage temporaire des marchandises, teneur minimale d'un plan de sécurité, formation et sensibilisation du personnel).

3. Protection physique contre les matières nucléaires

Paragraphe 3 b) de la résolution 1540 du Conseil de sécurité : « *Élaborer et instituer des mesures de protection physique appropriées et efficaces* ».

a) Législation internationale

La législation internationale de référence est la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (INFCIRC 274, entrée en vigueur le 6 octobre 1991 pour les États membres de l'Union européenne). Cette convention sous sa forme actuelle porte sur la protection physique des matières nucléaires pendant leur transport international et le stockage lié à leur transport. Un amendement à cette convention, dont on espère qu'il sera adopté en 2005, portera sur la protection physique des matières nucléaires pendant leur utilisation, leur stockage et leur transport à l'échelon national, ainsi que sur la protection physique des installations nucléaires et des matières nucléaires contre des actes de sabotage. Les recommandations de l'AIEA (INFCIRC 225) sont plus précises. Les matières nucléaires y sont classées en trois catégories en fonction de leur nature et des quantités transportées. Pour chaque catégorie, des mesures précises doivent être prises pour la préparation, le contrôle et l'exécution du transport.

b) Législations nationales

Les parties à la Convention, y compris les États membres de l'Union européenne et la Communauté pour ses propres installations, sont tenues d'appliquer la Convention sur la base des recommandations de l'AIEA. Les modalités varient d'un pays à un autre, en fonction de l'articulation des responsabilités et des organismes internes.

La Communauté partie à la Convention sur la protection physique, qui contient des dispositions ayant trait à la protection physique des matières et des installations nucléaires, mais aussi des dispositions graduées pour la protection physique de divers types et quantités de matières nucléaires connexes.

4. Régimes douaniers et communautaires pour les importations/ exportations aux frontières de l'Union européenne

Paragraphe 3 c) de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité : « *Élaborer et instituer des activités appropriées et efficaces de contrôle aux frontières et de police afin de détecter, dissuader, prévenir et combattre, y compris, si nécessaire en coopération internationale, le trafic illicite et le courtage de ces produits, en accord avec leurs autorités légales nationales et leurs législations, dans le respect de leurs législations et conformément au droit international.* » Ces activités de contrôle doivent également porter sur le transit et le transbordement de ces produits [par. 3 d)].

L'entrée de toutes les marchandises dans la Communauté (y compris les produits à double usage) est soumise aux contrôles douaniers prévus par les dispositions du Règlement 2913/1992 du Conseil (Code des douanes communautaire) et le Règlement 2454/1993 de la Commission (modalités d'application du Code des douanes communautaire).

À l'intérieur des États membres de l'Union européenne, la responsabilité du contrôle des marchandises est laissée aux services douaniers nationaux. À cette fin, le Code des douanes communautaire (Règlement n° 2913/1992 du Conseil) et ses modalités d'application (Règlement n° 2454/1993 de la Commission) fixent les règles et les procédures nécessaires.

a) Régime communautaire relatif aux importations/exportations en provenance/à destination de l'Union européenne

La législation douanière de la Communauté définit les procédures mais non les interdictions ou les restrictions relatives à l'importation ou à l'exportation d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou de matières connexes.

Dans des conditions normales, les marchandises, à leur entrée dans le territoire douanier de la Communauté, doivent être présentées au Service des douanes accompagnés d'une brève déclaration. Dans un délai spécifié, un traitement ou une utilisation, qui peut aussi être leur réexportation, doit leur être assigné par le Service des douanes. Une déclaration en douane doit être déposée pour les marchandises destinées à rester sur le territoire douanier de la Communauté ou à le traverser en transit. Une déclaration en douane doit également être faite pour les marchandises destinées à être exportées du territoire douanier de la Communauté.

À tout moment, le Service des douanes compétent est autorisé à procéder aux contrôles nécessaires, y compris à l'inspection physique des moyens de transport et des envois. Lorsqu'une déclaration en douane doit être faite, l'autorisation demandée n'est accordée que si toutes les conditions prévues par la législation communautaire ou nationale applicables sont remplies.

b) Régime douanier de la Communauté pour le contrôle des exportations de biens à double usage

Les biens à double usage sont définis à l'article 1 du Règlement n° 1334/2000 du Conseil comme les produits, y compris les logiciels et les technologies, susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire, et incluent tous les biens qui peuvent à la fois être utilisés à des fins non explosives et entrer de manière quelconque dans la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs. Ce règlement s'inspire de l'article 133 du Traité de la Communauté européenne et met en place un régime communautaire pour le contrôle des exportations des produits et des technologies à double usage. Aux termes des dispositions de ce règlement, les marchandises énumérées dans son annexe ne peuvent être exportées que sur présentation d'autorisation d'exportation valable au Service des douanes.

Dans la pratique, les services douaniers des États membres appliquent des mesures de contrôle fondées sur l'analyse des risques liés à l'inspection des envois soumis à un contrôle. Les paramètres de l'analyse des risques sont fixés à partir des résultats des contrôles antérieurs, de services extérieurs de renseignement et d'autres éléments d'information pertinents. L'analyse se fait en étroite coopération avec d'autres services intéressés tels que ceux chargés de délivrer l'autorisation d'exporter des matières en rapport avec des armes nucléaires, biologiques ou chimiques.

Lorsqu'une mesure de contrôle se solde par un résultat positif, l'autorisation douanière demandée ne doit pas être accordée. En fonction de la législation de l'État membre, les services douaniers compétents ouvrent une enquête avant d'engager une procédure pénale ou informent les services de police compétents pour qu'ils prennent les mesures nécessaires.

c) Régime communautaire relatif à la circulation des produits à double usage à l'intérieur de la Communauté

En règle générale, la circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté est régie par les articles 28, 29 et 30 du Traité de la Communauté européenne, qui définit la portée du principe de libre circulation de toutes les marchandises à l'intérieur de la Communauté. La liste des produits à double usage qui échappent au marché unique figure à l'annexe IV du Règlement 1504/2004.

À côté des exceptions générales au principe de libre circulation accepté dans la jurisprudence de la Cour de justice européenne, les États membres, en vertu de l'article 296 du Traité de la Communauté européenne, peuvent également prévoir d'autres exceptions limitées à ce principe, dans la mesure où elles sont nécessaires pour protéger leurs intérêts vitaux ou leur sécurité dans le domaine de la production ou du commerce d'armes, de munitions ou de matériel de guerre. Il s'ensuit que l'application au sein de la Communauté de toute mesure internationale de non-prolifération débouchant sur une restriction au commerce doit être étudiée séparément. Si la justification de cette mesure n'est pas établie, un accord international de non-prolifération devrait contenir une clause communautaire indiquant que les États membres n'appliqueront cette mesure au sein de la Communauté que si elle n'enfreint pas le droit communautaire.

5. Lien entre le Règlement n° 1334/2000 de la Communauté européenne instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens et technologies à double usage et la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité

Paragraphe 3 d) de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité : « *Créer, perfectionner, évaluer et instituer des contrôles nationaux appropriés et efficaces de l'exportation et du transbordement de ces produits, y compris des lois et règlements adéquats permettant de contrôler les exportations, le transit, le transbordement et la réexportation et des contrôles sur la fourniture de fonds ou de services se rapportant aux opérations d'exportation et de transbordement – tels le financement ou le transport – qui contribueraient à la prolifération, ainsi qu'en établissant des dispositifs de contrôle des utilisateurs finals... »*

Les contrôles des exportations de biens et technologies à double usage dans les États membres de l'Union européenne sont régis par le Règlement (CE) n° 1334/2000, qui définit les dispositions de base juridiquement contraignantes applicables au contrôle des exportations à l'extérieur de l'Union européenne et fixe les principes de la coopération entre les autorités chargées de délivrer des autorisations d'exportation dans les États membres de l'Union européenne. Ce règlement a été modifié à plusieurs reprises depuis son adoption en juin 2000 afin d'harmoniser la liste des biens de la Communauté européenne (dont les exportations sont contrôlées) avec les décisions prises dans le cadre de régimes internationaux de contrôle des exportations (Groupe Australie pour les agents biologiques et chimiques à double usage, Groupe des fournisseurs nucléaires pour les matières nucléaires, Régime de contrôle de la technologie des missiles et Arrangement de Wassenaar). La liste actuelle des biens contrôlés par les 25 États membres de l'Union européenne figure dans le Règlement (CE) n° 1504/2004 du Conseil, qui est en vigueur depuis le 30 septembre 2004 (précisions dans le site Web de la Direction générale du commerce de la Commission européenne : <http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/industry/dualuse/index_en.htm>).

Ce règlement a été publié au *Journal officiel* de l'Union européenne, n° L 281, du 31 août 2004.

Les États membres sont chargés de délivrer les permis d'exportation, à l'exception de l'autorisation générale communautaire d'exportation, qui est définie à l'annexe II du Règlement 1504/2004. Cette autorisation générale communautaire d'exportation s'applique à la plupart des biens contrôlés, à l'exception des biens les plus sensibles (dont la liste figure à l'annexe IV du Règlement 1504/2004 et dans la partie 2 de l'annexe II du Règlement 1540/2004), et facilite les échanges à destination d'un nombre limité d'États dont la liste figure dans la partie 3 de l'annexe II.

Les autres autorisations que les États membres délivrent sont définies au niveau national et peuvent, en fonction de la sensibilité de l'opération en jeu, être individuelles, globales ou générales.

Dans certaines conditions, le Règlement 1334/2000 oblige les États membres à se consulter avant de délivrer des autorisations afin d'éviter les risques d'application de dispositions moins restrictives.

Le Règlement 1334 sur les contrôles des biens à double usage ne porte pas sur leur transit ou leur transbordement, mais ces contrôles relèvent, dans la situation actuelle, de la responsabilité des États membres à l'échelon national. Toutefois, le renforcement des contrôles applicables au transit ou au transbordement des biens à double usage est actuellement à l'étude.

Ce règlement ne porte pas sur le courtage, mais s'applique à tous les exportateurs tels que définis à l'article 2 c) (personnes physiques ou morales) de biens à double usage (figurant sur la liste et, dans les cas visés aux articles 4 et 5, n'y figurant pas) établis sur le territoire de la Communauté européenne.

Un rapport sur la mise en œuvre du Règlement applicable au contrôle des exportations de biens à double usage que la Commission européenne adresse au Parlement européen et au Conseil peut être consulté sur le site Web de la Direction générale du commerce de la Commission européenne qui a été mentionné plus haut.

Paragraphe 6 de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité : *« Apprécie l'utilité, aux fins de l'application de la présente résolution, de listes de contrôle nationales effectives et demande à tous les États membres de mener à bien, si nécessaire, à la première occasion la rédaction de telles listes. »*

Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, la liste de l'Union européenne (à ce jour le Règlement 1504/2004) se fonde sur les listes de contrôle adoptées par les quatre régimes internationaux de contrôle des exportations et elle est régulièrement mise à jour. La liste de l'Union européenne est utilisée dans les 25 États membres de l'Union européenne et par d'autres pays qui l'utilisent déjà. Il convient de relever également que les articles 4 et 5 du Règlement de l'Union européenne autorisent les États membres à exiger une autorisation pour l'exportation de biens ne figurant pas sur la liste lorsque certaines conditions stipulées dans ces articles se trouvent réunies.

Paragraphe 8 d) de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité : *[Demande à tous les États] « D'élaborer des moyens appropriés de collaborer avec l'industrie et le public et de les informer des obligations que leur imposent les lois en question. »*

La Commission européenne organise régulièrement des rencontres avec les représentants du secteur industriel concerné, conformément aux dispositions du Règlement 1334/2000.

Fin du **paragraphe 3 d)** de cette même résolution : *(« ... et en fixant et appliquant des sanctions pénales ou civiles pour les infractions à ces législations et réglementations de contrôle des exportations »)*

L'article 19 du Règlement 1334/2000 prévoit déjà que « des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives » seront appliquées à l'échelon national en cas de violation des dispositions de contrôle des exportations prévues par ce règlement. À notre avis, cette disposition répond déjà à la fin du paragraphe 3 d) de la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité. L'expression « sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives » laisse aux États membres la liberté d'appliquer le règlement avec souplesse. Cela équivaut aux « sanctions pénales ou civiles » appropriées stipulées dans la résolution. En fait, l'enquête réalisée au sujet de l'application de cette disposition aux biens à double usage a montré que tous les

États membres de l'Union européenne sous sa forme élargie ont adopté ces deux types de sanctions (administratives et pénales) pour mettre en œuvre l'article 19.

Notes

¹ Décision du Conseil du 23 octobre 2001 instituant un mécanisme communautaire visant à favoriser une coopération renforcée dans le cadre des interventions de secours relevant de la protection civile (2001/792/CE, Euratom).

² 15 juin 2004.