

Conférence du désarmement

15 septembre 2017

Français

Original : anglais

Note verbale en date du 14 septembre 2017, adressée au Secrétaire général de la Conférence du désarmement par la représentation permanente de la République fédérale d'Allemagne

La représentation permanente de la République fédérale d'Allemagne à la Conférence du désarmement présente ses compliments à l'Office des Nations Unies à Genève et a l'honneur de soumettre au Secrétaire général de la Conférence du désarmement deux lettres adressées aux États membres de la Conférence du désarmement, transmettant un rapport sur les débats menés au titre des points 1 et 2 de l'ordre du jour, avec pour thème général l'interdiction de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires, et un rapport sur les débats menés au titre du point 4 de l'ordre du jour relatif aux arrangements internationaux efficaces pour garantir les États non dotés d'armes nucléaires contre l'emploi ou la menace de ces armes, que nous avons établis en notre qualité de coanimateur des débats consacrés à ces thèmes respectifs, pour inclusion au rapport final de la Conférence du désarmement.

La représentation permanente de la République fédérale d'Allemagne à la Conférence du désarmement saisit cette occasion pour renouveler à l'Office des Nations Unies à Genève l'assurance de sa très haute considération.



Lettre 1

Genève, 26 juin 2017

Groupe de travail sur la voie à suivre : Points 1 et 2 de l'ordre du jour, respectivement intitulés « Cessation de la course aux armements nucléaires et désarmement nucléaire » et « Prévention de la guerre nucléaire, y compris toutes les questions qui y sont liées », avec pour thème général l'interdiction de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires

Après avoir adopté le calendrier du groupe de travail sur la voie à suivre, défini dans le document CD/2090, la Conférence du désarmement a tenu, les 20, 22 et 23 juin 2017, à Genève, une série de séances informelles à participation non limitée consacrées aux points 1 et 2 de l'ordre du jour, avec pour thème général l'interdiction de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires.

C'est pour moi un grand honneur d'avoir été invité à coanimé ces séances en qualité de collaborateur du Président.

Veuillez trouver en pièce jointe les notes que j'ai rédigées à la suite des débats qui ont eu lieu à ce sujet. Comme convenu, je les communiquerai aux États membres de la Conférence du désarmement.

Ambassadeur et Représentant permanent
de la République fédérale d'Allemagne
(Signé) Michael **Biontino**

Introduction

Après avoir adopté le calendrier du groupe de travail sur la voie à suivre, défini dans le document CD/2090, la Conférence du désarmement a tenu, les 20, 22 et 23 juin 2017, à Genève, une série de séances informelles à participation non limitée consacrées aux points 1 et 2 de l'ordre du jour, avec pour thème général l'interdiction de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires.

Les séances ont été coanimées par S. E. Htin Lynn, Ambassadeur du Myanmar en Suisse et Représentant permanent du Myanmar auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, et par S. E. Michael Biontino, Ambassadeur et Représentant permanent de l'Allemagne à la Conférence du désarmement, agissant en qualité de collaborateur du Président du groupe de travail sur la voie à suivre. Le débat s'est déroulé selon la structure proposée par le coanimateur dans sa lettre du 12 juin 2017. On trouvera ci-après un résumé des principaux points abordés lors des séances.

Les séances des 20 et 22 juin ont été consacrées à un débat général et à un examen spécifique des questions concernant le champ d'application et les objectifs, les définitions, la vérification et les arrangements juridiques et institutionnels d'un « traité interdisant la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes ou autres dispositifs explosifs nucléaires ».

Lors de la séance du 23 juin, conformément à son mandat, le groupe de travail a examiné les quatre alinéas du paragraphe 1 de la décision CD/2090, dans laquelle la Conférence du désarmement l'avait chargé :

- De faire le point sur les progrès réalisés en ce qui concerne tous les points de l'ordre du jour de la Conférence, tel qu'il figure dans le document CD/2085,
- De déterminer les questions qui se prêtent à des travaux de fond au titre de l'ordre du jour, en tenant compte des efforts et des priorités de la communauté internationale,
- De trouver un terrain d'entente sur un programme de travail assorti d'un mandat de négociation,
- D'envisager les mesures qui devront être prises à l'avenir.

Dans le cadre de l'examen de ces éléments, le groupe de travail s'est penché sur ce qui avait été fait jusqu'à présent et sur ce que la Conférence pouvait faire à l'avenir en ce qui concerne une interdiction de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires.

Champ d'application et objectifs d'un traité

Les délégations ont affirmé que le futur traité devrait établir une interdiction juridiquement contraignante, non discriminatoire, multilatérale et effectivement vérifiable de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes ou autres dispositifs explosifs nucléaires.

Il a été noté que le Traité et le régime de vérification qu'il comporterait pourrait contribuer aux futurs efforts dans le domaine du désarmement en leur conférant une dimension pratique, ne serait-ce que parce que les futures réductions des armes nucléaires pourraient reposer sur un gel de la production à venir des matières fissiles visées par l'interdiction. Ainsi, le traité s'inscrirait dans une approche échelonnée, dite « approche par bloc », du désarmement nucléaire.

Certaines délégations ont fait valoir qu'il était primordial de prendre en compte les stocks de matières fissiles produites avant l'entrée en vigueur du traité en raison des répercussions que celui-ci aurait tant sur le désarmement que sur la non-prolifération.

L'interdépendance entre le champ d'application, les définitions et le régime de vérification d'un futur traité a été mise en évidence par beaucoup de délégations.

Le rapport Shannon et le mandat qui y est énoncé restaient la base des futures négociations aux yeux de nombreuses délégations. D'autres ont, au contraire, appelé de leurs vœux un nouveau mandat de négociation, estimant que la fameuse « ambiguïté constructive » qui découlait du rapport Shannon ne constituait plus une base de négociation viable. L'enjeu principal était de déterminer si le rapport Shannon et le mandat qui y est énoncé incluait ou pas les stocks de matières fissiles produites avant l'entrée en vigueur du traité.

Les délégations étaient d'accord pour dire que pour être crédible, le futur traité devait être juridiquement contraignant, non discriminatoire, multilatéral et effectivement vérifiable sur le plan international. La question de la non-discrimination a été soulevée, certains ayant fait valoir que le futur traité risquait de produire des effets variables d'un État à l'autre en fonction de ses moyens et de son statut.

Certaines délégations ont affirmé que le champ d'application du futur traité devrait être défini avant l'ouverture des négociations, alors que d'autres ont estimé qu'il serait déterminé en cours de négociations.

Les délégations ont souligné que le futur traité ne devrait pas fragiliser la stabilité stratégique et qu'il devrait garantir à tous une sécurité non diminuée.

Certains ont fait valoir que le traité devrait énumérer non les activités autorisées, mais les activités interdites.

Les délégations ont souligné qu'un traité ne devrait pas faire obstacle à l'utilisation et au développement pacifiques et civils de l'énergie nucléaire, mais qu'il devrait garantir qu'aucune matière fissile ne puisse être détournée pour fabriquer des armes ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires.

Les délégations étaient d'accord pour dire que le traité ne devrait pas interdire l'utilisation de matières fissiles à des fins non prosrites telles que la propulsion navale et les activités comparables, mais qu'il convenait d'interdire le détournement des matières destinées à ces usages.

Définitions devant figurer dans le traité

Les délégations ont souligné la forte interdépendance entre les définitions, la vérification et les arrangements juridiques et institutionnels.

Il a été reconnu qu'un lien étroit existait entre l'emploi de définitions générales ou, au contraire, restrictives, la vérifiabilité du traité et le coût du régime de vérification découlant de ces orientations.

Les délégations ont proposé différentes définitions du terme « matières fissiles » aux fins du futur traité, comme l'a précisé le Groupe d'experts gouvernementaux (A/70/81). Certaines avaient une préférence pour le concept de « produit fissile spécial » tel que défini par l'AIEA à l'article XX de son statut, alors que d'autres privilégiaient une définition spécifique au traité. D'autres délégations ont souligné que le concept de matières non irradiées d'emploi direct utilisé dans le contexte des garanties de l'AIEA pouvait servir de point de départ aux discussions. Certaines délégations souhaitaient que la définition du terme « matières fissiles » s'apparente à celle des matières de qualité militaire. D'autres États privilégiaient une définition reposant sur une composition isotopique à déterminer au cours des négociations en fonction des prescriptions qui seraient retenues en ce qui concerne le champ d'application et la vérification du traité.

Si certaines délégations étaient prêtes à envisager l'inclusion du neptunium-237 et de l'américium-241, d'autres estimaient que ces matières n'étaient pas (encore) d'actualité et qu'elles ne devaient par conséquent pas être prises en compte par le futur traité.

S'agissant de la définition du terme « installations de production de matières fissiles », certaines délégations se sont déclarées favorables à l'emploi d'une des définitions suivantes. Si certaines souhaitaient que soient prises en compte toutes les installations d'enrichissement et de retraitement, d'autres estimaient que les générateurs de plutonium

devaient aussi être couverts. Certaines délégations ont estimé que toutes les installations susceptibles de produire des matières fissiles devaient être couvertes quelle que soit leur taille. Certaines préféraient une définition qui n'engloberait que les installations d'enrichissement et de retraitement produisant une quantité de matières fissiles supérieure à un seuil donné, de façon à rendre les processus de vérification viables. D'autres ont également fait valoir qu'il fallait aussi couvrir les installations de dimensions réduites et les installations mises hors service de façon à combler les lacunes éventuelles et à prévenir les détournements. Certaines délégations ont pointé la nécessité de couvrir l'ensemble du cycle du combustible.

Il a été noté que la définition des installations de production serait adaptée en fonction de celle des matières fissiles qui serait retenue en cours de négociations.

Vérification

Les délégations ont examiné plusieurs options concernant la vérification du traité. Certaines privilégiaient une approche ciblée, concentrée sur les installations d'enrichissement et de retraitement et sur certaines installations en aval traitant et manipulant des matières fissiles. D'autres estimaient qu'une approche globale couvrant l'ensemble du cycle du combustible nucléaire servirait mieux les intérêts du traité. Une approche hybride concentrée sur les phases critiques du cycle du combustible a également été examinée.

Il a été noté que la question du coût du régime de vérification devait être envisagée de manière à éviter les dépenses superflues engendrées par une multiplication des structures.

Certaines délégations se sont déclarées préoccupées par le risque que le régime de vérification soit mis à profit pour détourner des informations sensibles ou commerciales. Il a été proposé de recourir à un système dit de « boîtes noires » pour réduire ce risque.

L'élaboration d'une boîte à outils de vérification a été évoquée. Certaines délégations ont mentionné les divers outils et méthodes employés par les instances multilatérales ou bilatérales concernées, notamment par l'AIEA, voire, éventuellement, par l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et le Secrétariat technique provisoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires. D'autres ont estimé que la boîte à outils de vérification devait être conçue spécifiquement pour le traité et qu'elle devait être indépendante des organisations existantes, ce qui n'écartait pas la possibilité de conclure des accords de coopération avec ces organisations pour tirer parti de leur savoir-faire.

Certaines délégations ont estimé qu'il fallait faire en sorte que les matières fissiles soient déclarées de façon appropriée, en fonction du champ d'application du traité et des définitions qui seraient adoptées. D'autres étaient de l'avis que des déclarations initiales pouvaient également constituer une base de vérification une fois que le traité serait entré en vigueur. La possibilité de soumettre des déclarations volontaires à titre de mesure de confiance a également été évoquée.

Certaines délégations ont noté que la production de matières fissiles devait faire l'objet d'une comptabilisation complète. Dans ce contexte, il a été souligné que la structure des programmes nationaux différait sensiblement (par exemple, certains programmes établissaient une distinction claire dans la production de matières fissiles entre production civile et production militaire), ce qui pouvait entraîner des répercussions sur la comptabilisation, la déclaration et la vérification des stocks de matières fissiles.

Certaines délégations ont évoqué la définition des matières excédentaires ou non déclarées, estimant que ces matières devaient impérativement faire l'objet d'une vérification. D'autres étaient au contraire de l'avis que la vérification de ces matières risquait de poser problème, car dans tout cycle de combustible nucléaire, des quantités variables de matières fissiles sont générées entre les différentes phases. Les délégations ont estimé que ces questions purement techniques pourraient être réglées. Il a été proposé que

l'Agence internationale de l'énergie atomique apporte des éclaircissements supplémentaires concernant les aspects techniques.

Un certain nombre de délégations favorables à l'inclusion des stocks de matières fissiles produites avant l'entrée en vigueur du traité ont estimé que les obstacles techniques soulevés par d'autres délégations n'étaient pas insurmontables et qu'ils étaient de nature purement politique. D'autres se sont interrogées sur la faisabilité technique de la vérification des stocks préexistants.

Les délégations ont, dans leur majorité, estimé que le système de vérification quel qu'il soit devait permettre d'obtenir des résultats complets et crédibles à un coût modéré. Différents points de vue se sont exprimés s'agissant de la répartition des coûts entre les États parties. Certaines délégations considéraient que les coûts devaient être répartis entre l'ensemble des États parties et d'autres que la charge financière imputable aux nouvelles mesures de vérification devait être supportée par les pays visés. Certains ont estimé que des dispositions devaient être prises pour autoriser les contributions volontaires.

Arrangements juridiques et institutionnels

Beaucoup de délégations se sont déclarées favorables à une structure en trois volets comprenant un secrétariat, un conseil exécutif et un organe directeur (une conférence des États parties par exemple). D'autres délégations ont appuyé la création d'un organe décisionnel et d'examen indépendant répondant aux objectifs et au but du traité.

De nombreuses délégations ont proposé de créer une organisation indépendante spécifique au traité qui aurait pour mission d'héberger le secrétariat et de promouvoir l'application du traité. D'autres considéraient que l'AIEA avait qualité à devenir l'organisation du traité, d'héberger le secrétariat ou d'accomplir d'autres fonctions importantes dans le cadre du traité. Certains ont fait valoir que les différences entre les États membres de l'AIEA et les États parties au traité risquaient d'entraîner des complications et qu'il convenait par conséquent d'éviter cette situation. D'autres ont pointé les spécificités du mandat qui pourrait découler d'un futur traité.

Des points de vue divergents se sont exprimés en ce qui concerne le rôle de l'AIEA vis-à-vis du traité. Certaines délégations, soulignant le savoir-faire et l'expérience accumulés par l'Agence, ont mis en avant la nécessité d'éviter les doubles emplois, alors que d'autres ont estimé que le mandat et le savoir-faire requis pour vérifier un traité interdisant la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires étaient spécifiques.

Certaines délégations ont affirmé qu'un mécanisme de consultation et de clarification devait être mis en place dans le cadre du traité de manière à permettre une démarche préalable ayant pour but de préciser les choses et de répondre aux préoccupations concernant les éventuels cas de non-respect des dispositions du traité.

Il existait des divergences de vues s'agissant des suites à donner aux cas de non-respect des dispositions. Certaines délégations ont fait valoir que le Conseil de sécurité n'était pas le mieux placé pour traiter les cas de non-respect des dispositions du traité par ses propres membres permanents et que ces cas devraient par conséquent être renvoyés devant l'Assemblée générale. D'autres étaient de l'avis que ces cas devaient bel et bien donner lieu à une saisie du Conseil de sécurité, mais certaines délégations ont affiché une préférence pour un mécanisme spécifique.

Beaucoup de délégations ont indiqué que le traité devrait comporter des dispositions relatives au retrait. Certaines ont souligné que le retrait ne devait être autorisé que dans des circonstances extrêmes, par exemple à la suite d'un événement extraordinaire, ou lorsque des considérations de sécurité nationale étaient en jeu. Certaines délégations estimaient qu'il convenait de définir une période de retrait au cours de laquelle l'État partie demeurerait lié par les dispositions du traité. D'autres délégations ont affirmé qu'autoriser le retrait risquerait de compromettre l'efficacité du traité et d'avoir des répercussions négatives sur son intégrité et, du même coup, sur la sécurité internationale.

Les délégations ont examiné la question de l'entrée en vigueur du traité, et deux modèles se sont dégagés : une approche quantitative (un nombre déterminé de ratifications seront nécessaires, sans autre critère), qui aurait pour avantage de faire en sorte qu'aucun État ne puisse, à lui seul, empêcher l'entrée en vigueur du traité, et une approche qualitative (ratification du traité par certains États clefs) visant à faciliter la réalisation de l'objectif de l'instrument à travers l'adhésion des principaux États. Dans ce contexte, se référant à la deuxième approche, certaines délégations ont pointé les difficultés rencontrées pour l'entrée en vigueur du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

S'agissant de la durée de validité du traité, des points de vue divergents se sont exprimés. Beaucoup de délégations ont indiqué qu'elles préféreraient que la durée de validité du traité soit illimitée, ce qui aurait pour effet de le rendre irréversible et crédible au regard de ses objectifs et de sa finalité. D'autres ont proposé de limiter sa durée de validité, sans exclure la possibilité de le proroger après examen et sur décision consensuelle.

Si certaines délégations étaient de l'avis que les décisions modifiant le traité devraient être prises par consensus, d'autres ont fait valoir que cela se déciderait en cours de négociations.

Beaucoup de délégations estimaient que le traité devait être suffisamment flexible pour intégrer les évolutions et développements technologiques à venir.

Mesures à prendre et voie à suivre

Au cours des débats, les questions politiques globales, de même que les principaux aspects techniques susceptibles de contribuer à l'élaboration d'un futur traité, ont été examinés de façon approfondie. Il est clairement apparu que ces aspects, pour techniques qu'ils soient par essence, étaient en fait, aussi, éminemment politiques, étroitement liés et interdépendants. C'est pourquoi il semblait judicieux de recourir à une approche intégrée.

De même, il était évident que le groupe de travail n'avait pu avoir qu'un premier débat faute de temps et qu'il serait nécessaire d'étudier la question plus en profondeur pour explorer les possibles points de convergence.

D'une façon générale, on peut conclure que les délégations qui ont pris part au débat l'ont jugé utile en ce qu'il avait permis de mieux comprendre les positions des différentes délégations et de promouvoir le programme de désarmement et de non-prolifération nucléaire de la Conférence du désarmement.

Les délégations ont unanimement considéré que la négociation du traité devait commencer dès que possible à la Conférence du désarmement et qu'elle ouvrirait la voie à un monde exempt d'armes nucléaires. Elles ont souligné que la Conférence du désarmement était l'instance la plus appropriée en raison de son rôle historique, de la règle du consensus qui la gouverne, de la nécessité de tenir compte des préoccupations essentielles en matière de sécurité et de la présence parmi ses membres de l'ensemble des acteurs clefs. Elles ont ajouté que ces négociations devaient s'inscrire dans le cadre d'un programme de travail équilibré et complet.

Beaucoup ont souligné que le moment était venu d'ouvrir les négociations à la Conférence du désarmement. Les délégations ont affirmé que les divergences de vue pouvaient être traitées dans le cadre des négociations et qu'elles ne constituaient par conséquent pas un obstacle à leur commencement.

Beaucoup s'accordaient sur le fait que le rapport Shannon de 1995 et le mandat qui y est énoncé (document CD/1299) demeuraient valides et offraient un point de départ intéressant pour les négociations. Certains ont néanmoins fait valoir que le mandat Shannon avait perdu sa pertinence comme base d'un travail de fond sur un traité interdisant la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs nucléaires, d'où la nécessité, selon ces mêmes délégations, d'établir un nouveau mandat de négociation.

De nombreuses délégations ont noté le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les aspects susceptibles de contribuer à l'élaboration d'un traité interdisant la production de matières fissiles pour la production d'armes ou autres dispositifs explosifs nucléaires (A/70/81), se sont félicités du travail technique approfondi accompli par le Groupe d'experts gouvernementaux et ont indiqué que le rapport pourrait constituer un outil de référence très utile et susceptible d'enrichir les discussions de la Conférence du désarmement sur le traité. D'autres délégations se sont interrogées sur l'intérêt du rapport, estimant que les conclusions et recommandations qu'il contenait n'allaient pas suffisamment loin pour permettre une avancée à la Conférence du désarmement. Certaines délégations ont indiqué que la composition du Groupe d'experts gouvernementaux ne reflétait pas les points de vue de l'ensemble des acteurs concernés.

De nombreuses délégations ont accueilli positivement la création, en application de la résolution 71/259 de l'Assemblée générale, du groupe d'experts de haut niveau chargé d'élaborer le traité interdisant la production de matières fissiles et d'examiner et formuler des recommandations sur les aspects fondamentaux d'un traité multilatéral, non discriminatoire et effectivement vérifiable sur le plan international qui interdirait la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires. Elles ont formé l'espoir que les travaux de ce groupe d'experts contribueraient à faire avancer la Conférence du désarmement, à dégager des convergences de vues et à mettre de côté les divergences concernant un futur traité. Il a cependant été aussi souligné que le groupe d'experts n'avait pas reçu d'appui consensuel, car son mandat reposait sur le rapport Shannon, réduisait la place de la Conférence du désarmement, ne traitait pas les préoccupations sous-jacentes en matière de sécurité, comptait un nombre de membres restreint et ne comptait parmi ses membres ni l'ensemble des États dotés ou possesseurs d'armes nucléaires ni l'ensemble des États non dotés d'armes nucléaires les plus concernés.

Les délégations ont, de manière générale, estimé que les débats tenus dans le cadre du groupe de travail sur la voie à suivre (CD/2090) avaient été utiles et qu'il convenait de les poursuivre et de les amplifier. Faute de consensus sur l'ouverture de négociations, certaines délégations ont souhaité que de nouveaux débats techniques approfondis se tiennent dans le cadre de la Conférence du désarmement pour rapprocher les positions concernant un traité interdisant la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes ou autres dispositifs explosifs nucléaires.

Lettre 2

Genève, le 6 juillet 2017

Groupe de travail sur la voie à suivre : Point 4 de l'ordre du jour, intitulé « Arrangements internationaux efficaces pour garantir les États non dotés d'armes nucléaires contre l'emploi ou la menace de ces armes »

Après avoir adopté le calendrier du groupe de travail sur la voie à suivre, défini dans le document CD/2090, la Conférence du désarmement a tenu, les 28, 29 et 30 juin, à Genève, une série de séances informelles à participation non limitée consacrées au point 4 de l'ordre du jour intitulé « Arrangements internationaux efficaces pour garantir les États non dotés d'armes nucléaires contre l'emploi ou la menace de ces armes ».

C'est pour moi un grand honneur d'avoir été invité à coanimer ces séances en qualité de collaborateur du Président.

Vous trouverez ci-joint les notes que j'ai rédigées à la suite de ces séances. Comme convenu, je les communiquerai aux États membres de la Conférence du désarmement.

Ambassadeur et Représentant permanent
de la République fédérale d'Allemagne
(Signé) Michael **Biontino**

Groupe de travail sur la voie à suivre : Point 4 de l'ordre du jour, intitulé « Arrangements internationaux efficaces pour garantir les États non dotés d'armes nucléaires contre l'emploi ou la menace de ces armes »

Introduction

Après avoir adopté le calendrier du groupe de travail sur la voie à suivre, défini dans le document CD/2090, la Conférence du désarmement a tenu, les 28, 29 et 30 juin, à Genève, une série de séances informelles à participation non limitée consacrées au point 4 de l'ordre du jour intitulé « Arrangements internationaux efficaces pour garantir les États non dotés d'armes nucléaires contre l'emploi ou la menace de ces armes ».

Les séances étaient coanimées par S. E. Htin Lynn, Ambassadeur du Myanmar en Suisse et Représentant permanent du Myanmar auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, et par S. E. Michael Biontino, Ambassadeur et Représentant permanent de l'Allemagne à la Conférence du désarmement, agissant en qualité de collaborateur du Président du groupe de travail sur la voie à suivre. Le débat s'est déroulé selon la structure proposée par le coanimateur dans sa lettre du 20 juin 2017. On trouvera ci-après un résumé des principaux points abordés lors des séances.

Les séances des 28 et 29 juin ont été consacrées à un échange de vues général et à un tour d'horizon des garanties de sécurité négatives existantes. Les questions sur lesquelles un travail de fond était envisageable ont été identifiées en tenant compte des efforts et des priorités de la communauté internationale et, notamment, des difficultés et des possibilités liées au commencement de négociations internationales sur un accord universel établissant des garanties de sécurité négatives.

La séance du 30 juin a été consacrée aux questions susceptibles de rapprocher les points de vue dans la perspective de l'adoption d'un programme de travail assorti d'un mandat de négociation avec à l'esprit les précédentes décisions de la Conférence du désarmement, ainsi qu'aux principaux aspects susceptibles de contribuer à l'élaboration d'un instrument international sur des garanties de sécurité négatives et à la façon de faire avancer les discussions ou les négociations en la matière.

Échange de vues général et tour d'horizon des garanties de sécurité existantes

Beaucoup de délégations ont souligné que l'élimination complète des armes nucléaires représentait la seule garantie absolue de sécurité et que, loin d'être une fin en soi, l'établissement de garanties de sécurité négatives était une étape intermédiaire vers l'élimination totale des armes nucléaires. Beaucoup ont fait valoir, dans ce contexte, que la question d'une sécurité égale et non diminuée pour tous était un sujet de préoccupation majeure.

De nombreuses délégations étaient de l'avis que les garanties existantes n'étaient pas satisfaisantes compte tenu de leur caractère non contraignant, de leur manque d'universalité, de la liberté d'interprétation qu'elles autorisaient et des critères restrictifs variables dont elles étaient assorties. D'autres ont, au contraire, affirmé que ces garanties étaient crédibles et efficaces et que les inquiétudes relatives aux réserves et conditions étaient infondées.

De l'avis quasi général, un instrument juridiquement contraignant devait être non discriminatoire, universel, irrévocable, crédible et dépourvu d'ambiguïté. Beaucoup de délégations ont noté qu'un tel instrument devait être inconditionnel, mais d'autres ont souligné que les garanties de sécurité négatives devaient être un des avantages réservés aux États non dotés d'armes nucléaires parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP).

Certaines délégations ont indiqué que les garanties de sécurité négatives ne devaient être couplées à aucun traité spécifique existant et qu'il n'y avait aucun lien entre les garanties de sécurité négatives et le TNP, ce dernier ne contenant aucune disposition relative à de telles garanties. D'autres ont fait savoir qu'elles considéraient l'adhésion au TNP et le respect de ses dispositions comme une condition préalable à l'octroi de garanties de sécurité négatives, ce qui posait la question des mécanismes de surveillance du respect des dispositions de cet instrument.

Certaines délégations ont affirmé que des garanties de sécurité négatives efficaces contribueraient aux efforts de non-prolifération en dissuadant davantage certains États de se doter d'armes nucléaires.

Les États dotés d'armes nucléaires ont rappelé les engagements unilatéraux qu'ils avaient pris dans le cadre des résolutions 255 (1968) et 984 (1995) du Conseil de sécurité, les engagements pris à travers les divers protocoles annexés aux traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires et les garanties qu'ils avaient données dans leur doctrine nationale respective en matière de sécurité, lesquels, pris ensemble, offraient des garanties suffisantes aux États non dotés d'armes nucléaires qui étaient parties au TNP et qui respectaient pleinement les obligations qui leur incombaient au titre de cet instrument. Ils ont également fait référence aux déclarations unilatérales faites à la Conférence du désarmement à la suite de la Conférence d'examen du TNP de 1995.

Certaines délégations ont noté qu'en adoptant les résolutions 255 (1968) et 984 (1995) du Conseil de sécurité, en souscrivant au document final adopté par consensus par l'Assemblée générale des Nations Unies lors de sa première session extraordinaire consacrée au désarmement et en approuvant le Plan d'action adopté par la Conférence d'examen du TNP de 2010, et qu'en acceptant que la question des garanties de sécurité négatives soit inscrite à l'ordre du jour de la Conférence du désarmement, les États dotés d'armes nucléaires avaient déjà reconnu la dimension mondiale de leur obligation d'établir des garanties de sécurité négatives.

Certaines délégations ont fait valoir que l'absence de progrès s'agissant de la conclusion d'un instrument international juridiquement contraignant menaçait la crédibilité et la pertinence du régime de non-prolifération.

Les États dotés d'armes nucléaires ont souligné que, conformément à leur doctrine respective même, ils n'envisageraient de recourir à ces armes que dans des circonstances extrêmes, uniquement pour défendre les intérêts vitaux de ces États eux-mêmes, de leurs alliés et de leurs partenaires.

Ils ont par ailleurs indiqué qu'ils n'emploieraient pas d'armes nucléaires contre un pays non possesseur de telles armes, sauf si leurs intérêts vitaux étaient en jeu, si eux-mêmes (ou leurs alliés) étaient envahis ou s'ils venaient à être attaqués par un État non doté d'armes nucléaires allié à un État dotés de telles armes.

Alors qu'il présentait sa doctrine nationale, un État doté d'armes nucléaires a indiqué que les réserves dont les garanties de sécurité étaient assorties devaient être perçues dans le contexte global et que ces réserves étaient importantes en ce qu'elles permettaient d'éviter toute agression de la part d'un autre État.

Beaucoup de délégations ont également noté les instruments actuels relatifs aux garanties de sécurité négatives, parmi lesquels figuraient les résolutions 255 (1968) et 984 (1995) et les résolutions pertinentes de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, les déclarations unilatérales des États dotés d'armes nucléaires, les documents finaux des Conférences d'examen du TNP et les traités portant création des zones exemptes d'armes nucléaires ainsi que leurs protocoles.

La question des zones exemptes d'armes nucléaires a fait l'objet d'intenses débats au cours desquelles de nombreuses délégations se sont félicitées de la création de ces zones. Les États dotés d'armes nucléaires ont également exprimé leur appui à la création de ces zones et décrit les engagements qu'ils avaient pris jusqu'à présent, notamment en signant les protocoles aux traités portant création de ces zones. Plus de 100 États appartenant aux régions concernées bénéficiaient désormais de garanties à ce titre. Certains États dotés d'armes nucléaires ont également fait part de leur intention d'étendre leurs garanties en

signant et ratifiant le Protocole au Traité de Bangkok portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud-Est. Ils ont précisé que les engagements pris dans le cadre des traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires constituaient des garanties juridiquement contraignantes.

Il a toutefois été souligné que tenter de réduire la question des garanties de sécurité négatives aux seules zones exemptes d'armes nucléaires reviendrait à ramener une obligation de dimension « mondiale » au rang d'obligation régionale. Dans ce contexte, un État doté d'armes nucléaires a proposé d'étendre le champ des garanties de sécurité négatives au-delà des zones exemptes d'armes nucléaires.

S'agissant du manque d'uniformité entre les garanties établies dans les différentes zones, il a été souligné que les traités établissant ces zones et les protocoles correspondants reflétaient les spécificités des différentes régions et qu'il ne fallait donc pas s'attendre à ce qu'ils soient uniformes.

Plusieurs délégations, dont celles d'États dotés d'armes nucléaires, ont appuyé la création, de toute urgence, d'une zone exempte d'armes nucléaires et de toutes les autres armes de destruction massive au Moyen-Orient. Il a été souligné qu'une telle zone ne pourrait être créée que par un dialogue de fond direct et régi par le consensus entre tous les États de la région, en tenant compte des intérêts de sécurité de chacun d'entre eux.

Difficultés et possibilités liées au commencement de négociations internationales sur un accord universel établissant des garanties de sécurité négatives et sur les points de convergence dans la perspective d'un programme de travail

Plusieurs délégations, dont celles d'États dotés d'armes nucléaires, ont reconnu que la Conférence du désarmement était l'instance la plus appropriée et qu'elle disposait du mandat et du potentiel requis pour faire progresser le travail sur la question des garanties de sécurité négatives.

D'une manière générale, les délégations ont estimé que les garanties de sécurité négatives représentaient une étape intermédiaire vers le désarmement nucléaire.

L'idée que la Conférence devrait se demander quels devront être les pourvoyeurs et les bénéficiaires des garanties a également été abordée. Deux approches ont été suggérées. La première consistait à faire en sorte que les États possesseurs d'armes nucléaires n'octroient des garanties qu'aux seuls États non possesseurs, tandis que la seconde visait à ce que chaque État accorde des garanties à tous les autres.

Il a été souligné que pour parvenir à un accord mondial sur des garanties de sécurité négatives, les discussions devraient aussi porter sur une définition commune de ce qui constitue « l'emploi ou la menace des armes nucléaires ». Il a été noté que le paragraphe 4) de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies interdisait la menace ou l'emploi de la force, mais qu'il n'existait ni accord ni compréhension commune concernant la signification de ce terme. De plus, il a également été proposé de définir le terme « alliance » dans le contexte des garanties de sécurité négatives.

Certaines délégations ont estimé que les garanties de sécurité négatives pouvaient aussi être négociées dans le contexte du TNP. Cependant, il a aussi été souligné que la négociation de la question des garanties de sécurité négatives dans le contexte du TNP poserait problème, car certains États ne sont pas parties à cet instrument.

S'agissant du document de travail CD/1816 de la Conférence, certaines délégations ont mis en avant la nécessité d'établir un cadre multilatéral afin de réunir tous les États possesseurs d'armes nucléaires pour examiner les mesures propres à réduire le rôle de ces armes dans leurs doctrines et politiques respectives en matière de sécurité. Dans ce contexte, d'autres délégations ont estimé que les doctrines militaires ne donnaient pas lieu à des négociations internationales. Il a également été noté que les discussions concernant les garanties de sécurité négatives devaient, dans un premier temps, s'engager entre États tenants de doctrines de dissuasion nucléaire.

Il a par ailleurs été souligné que les discussions concernant les principes du droit international humanitaire devaient aussi être prises en considération et que l'emploi des armes nucléaires était contraire aux principes de paix et de sécurité.

Principaux aspects susceptibles de contribuer à l'élaboration d'un instrument international sur des garanties de sécurité négatives

S'agissant des principaux aspects susceptibles de contribuer à l'élaboration d'un futur traité sur des garanties de sécurité négatives, certaines délégations ont souligné que le traité devait couvrir aussi bien l'emploi que la menace des armes nucléaires.

Il a été noté que l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant ne poserait aucune difficulté technique et que le traité serait nécessairement simple et concis. Une autre délégation a souligné qu'un tel instrument devait être clair, crédible, non discriminatoire et dépourvu d'ambiguïté et qu'il devait répondre aux préoccupations de tous les États parties.

En ce qui concerne les obligations juridiques, il a été souligné que le futur traité devrait comporter un engagement de l'ensemble des États possesseurs d'armes nucléaires à ne pas employer ou menacer d'employer ces armes.

Certaines délégations ont fait valoir que la crédibilité des garanties de sécurité négatives dépendrait des mesures qui pourraient être prises pour promouvoir la transparence, rendre la vérification possible et traiter les cas de non-respect des dispositions, et qu'en l'espèce, les États dotés d'armes nucléaires devraient faire montre d'une plus grande transparence concernant leurs capacités nucléaires, le rôle de ces armes dans leur doctrine de défense (y compris les seuils d'utilisation et leur état opérationnel) et l'application des accords de limitation des armements, afin de promouvoir la confiance entre États dotés d'armes nucléaires et aussi la confiance entre ces États et les États non possesseurs de telles armes. S'agissant de la vérification, certaines délégations ont aussi indiqué qu'il était primordial que les États non dotés d'armes nucléaires démontrent de façon constante qu'ils respectaient leurs obligations de non-prolifération en se soumettant à une vérification rigoureuse. Garantir le respect du traité était perçu comme un autre aspect important du futur instrument relatif aux garanties de sécurité négatives. Certains ont fait valoir qu'un régime de vérification adopté dans le contexte des garanties de sécurité négatives devrait comporter des mécanismes de règlement des différends prévoyant, notamment, des consultations avec les parties concernées, et que les décisions relatives au respect des dispositions devraient s'inscrire dans un processus politique s'appuyant sur les faits consignés dans les rapports d'inspection. En cas de non-respect des dispositions, il serait nécessaire de prévoir des sanctions crédibles susceptibles d'aider les États à se conformer à nouveau au traité.

S'agissant de la question du non-respect du traité, il a été souligné que le Conseil de sécurité, dont les États dotés d'armes nucléaires faisaient partie, ne devait avoir aucun rôle à jouer en ce domaine, mais d'autres délégations ont estimé que le Conseil de sécurité avait toute sa place dans ce processus.

Certaines délégations ont fait valoir que le futur traité établissant des garanties de sécurité négatives devait être limité dans le temps afin de refléter l'approche échelonnée et, du même coup, reconnaître que la distinction entre États dotés et États non dotés d'armes nucléaires s'estomperait à un moment donné, mais la plupart des délégations étaient favorables à l'élaboration d'un traité de durée illimitée.

Voie à suivre

L'idée d'inscrire la question des garanties de sécurité négatives au programme de travail de la Conférence du désarmement n'a rencontré aucune objection. Dans ce contexte, les délégations ont également souligné que l'élaboration de garanties de sécurité négatives juridiquement contraignantes représentait le point de l'ordre du jour de la Conférence sur lequel des négociations étaient le plus envisageables.

Certaines délégations ont indiqué que la question des garanties de sécurité négatives était mûre pour la négociation, compte tenu, en particulier, de la reconnaissance du fait qu'une attaque nucléaire dirigée contre un État ne possédant pas de moyen de riposte similaire serait inacceptable.

Certaines délégations ont fait valoir que la Conférence du désarmement devait commencer à travailler dès que possible à l'élaboration d'un mandat et que ce mandat, qui s'inscrirait dans le cadre du programme de travail de la Conférence du désarmement, devait être actualisé.

Il a par ailleurs été proposé que la Conférence du désarmement examine la possibilité de constituer un recueil complet de toutes les garanties de sécurité négatives existantes, de dresser une liste de tous les aspects communs à toutes ces garanties et de mettre en évidence les liens qui les unissent et qui étaient susceptibles d'être considérés comme le plus petit dénominateur commun lors des négociations sur un futur traité.

Certains ont fait valoir que la négociation d'un régime politiquement contraignant à la Conférence du désarmement pouvait débloquer la situation et qu'il était par conséquent judicieux d'aborder avec une certaine souplesse le choix entre un régime politiquement contraignant et des garanties inconditionnelles et juridiquement contraignantes.

Certaines délégations se sont déclarées favorables à la création, à la Conférence du désarmement, d'un comité spécial chargé d'identifier les principaux aspects susceptibles de contribuer à l'élaboration d'un futur traité sur des garanties de sécurité négatives.
