

# Éléments possibles d'un traité sur une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient

**Nabil Fahmy**  
**Patricia Lewis**

L'idée d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient est apparue en avril 1962, lorsqu'un comité d'éminents intellectuels israéliens – le Comité pour la dénucléarisation du Moyen-Orient – exposa publiquement pour la première fois ce concept. À leur avis, la mise au point d'armes nucléaires « constituait un danger pour Israël et pour la paix au Moyen-Orient » ; ils demandaient une intervention de l'Organisation des Nations Unies « pour empêcher une production nucléaire militaire ». Cette idée fut officiellement lancée sur le plan politique en 1974 par une résolution de l'Assemblée générale proposée par l'Égypte et l'Iran demandant la création d'une telle zone<sup>2</sup>. En 1990, l'Égypte poussa plus loin la proposition en appelant à la création d'une zone exempte de toutes armes de destruction massive (ADM), estimant qu'une approche plus large de désarmement intéresserait l'ensemble des États de la région. En 1995, les pourparlers du Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale (Groupe ACRS) échouèrent – en raison notamment de différends entre Israël et l'Égypte sur les étapes des discussions sur la zone<sup>3</sup>. Plus tôt cette année-là, dans le cadre de la décision de proroger pour une durée indéfinie le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, la Conférence d'examen et de prorogation du TNP adopta la résolution de 1995 sur le Moyen-Orient<sup>4</sup>, proposée par les trois États dépositaires – les États-Unis, la Fédération de Russie et le Royaume-Uni – et qui :

Engage tous les États du Moyen-Orient à prendre dans les instances appropriées des dispositions concrètes pour progresser sur la voie, notamment, de la création au Moyen-Orient d'une zone exempte d'armes de destruction massive, nucléaires, chimiques et biologiques, et de leurs vecteurs, effectivement soumise à vérification, et de s'abstenir de toutes mesures susceptibles d'empêcher la réalisation de cet objectif ;

Engage tous les États parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, et en particulier les États dotés d'armes nucléaires, à offrir leur coopération et à négliger aucun effort pour faire en sorte que soit rapidement créée par les parties régionales une zone exempte d'armes nucléaires et de toutes autres armes de destruction massive et de leurs vecteurs au Moyen-Orient.

---

L'Ambassadeur Fahmy est président du Projet sur le Moyen-Orient du James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS). Il est aussi le doyen fondateur de l'École des affaires publiques de l'Université américaine, au Caire. Patricia Lewis est directrice adjointe et Scientist-in-Residence au CNS. Elle a occupé le poste de directeur de l'UNIDIR de 1997 à 2008. Les auteurs tiennent à remercier Hassan Elbahtimy du Verification Research, Training and Information Centre (VERTIC) pour les recherches qu'il a effectuées pour cet article. Les vues exprimées dans cet article sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du CNS, de VERTIC ou de l'Organisation des Nations Unies.

En principe, tous les États du Moyen-Orient soutiennent l'idée d'un cadre régional multilatéral de non-prolifération. Depuis sa formulation en 1974, la résolution proposée par l'Égypte et l'Iran a été adoptée chaque année. Ajoutons que depuis 1980, il existe un consensus au sein de l'Assemblée générale pour dire qu'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient « servirait grandement la cause de la paix et de la sécurité internationales »<sup>5</sup>. La résolution invite tous les pays de la région à adhérer au TNP, à soumettre toutes leurs activités nucléaires aux garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et, en attendant la création d'une zone exempte d'armes nucléaires, à s'abstenir de fabriquer, de mettre à l'essai, d'acquérir ou de stationner des armes nucléaires sur leurs territoires.

Il importe de préciser qu'en 1995 la Conférence d'examen et de prorogation du TNP adopta une résolution sur la création d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient ; c'était un élément essentiel du compromis politique qui conduisit à l'adoption sans vote de la décision de proroger le Traité. Cela dit, aucune avancée réelle dans le sens de cet objectif ne fut enregistrée jusqu'à la Conférence d'examen du TNP qui eut lieu en 2010 à New York. Le document final de la Conférence soulignait l'importance de mettre en place un processus permettant d'appliquer pleinement la résolution de 1995 sur le Moyen-Orient. À cette fin, la Conférence appuyait une série de mesures concrètes. Les États parties au TNP chargèrent le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et les auteurs de la résolution de 1995, en consultation avec les États de la région, de convoquer en 2012 une conférence à laquelle prendront part tous les États du Moyen-Orient en vue de la création au Moyen-Orient d'une zone exempte d'armes nucléaires et de toutes autres ADM<sup>6</sup>.

La conférence de 2012 représente une réelle avancée pour améliorer la paix et la sécurité régionales et internationales. Pourtant, depuis mai 2011, peu de progrès ont été faits sur les détails pratiques de la conférence. Un an après la Conférence d'examen du TNP qui eut lieu en 2010, nous attendons toujours la nomination d'un facilitateur et la désignation du pays qui accueillera la Conférence ; l'un et l'autre doivent être désignés par le Secrétaire général de l'ONU et les États dépositaires, en consultation avec les États de la région. Le facilitateur, qui sera chargé d'appuyer l'application de la résolution de 1995 en procédant à des consultations avec les États de la région et à des préparatifs en vue de réunir la Conférence en 2012, jouera un rôle essentiel. Le facilitateur aidera également à faire appliquer les mesures convenues à la Conférence de 2012. Il rendra compte à la Conférence d'examen de 2015 et aux réunions du Comité préparatoire.

Il reste tellement à faire avant de discuter d'une future zone, et notamment surmonter les divergences d'opinion entre les parties de la région sur la portée d'une telle zone, son application, en plus des obligations fondamentales qu'elle imposera aux États parties. Ce retard d'une année dans la désignation d'un facilitateur et du lieu de la conférence, ainsi que d'importants changements politiques survenus dans la région conduisent certains experts à proposer de reporter la conférence. D'autres craignent qu'un report important ne soit interprété comme un manque d'engagement à l'égard des décisions prises en 2010. Ils

craignent qu'un nouveau délai ne compromette sérieusement les chances d'établir une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient et n'ait des conséquences graves sur le TNP.

Dans la perspective des futures discussions sur la création d'une zone exempte d'armes nucléaires et sur l'interdiction de toutes les ADM au Moyen-Orient, nous avons étudié ce qui pourrait constituer la base d'un traité. Nous voulons nous concentrer sur le contenu d'un accord créant une telle zone dans la perspective de la conférence de 2012 car nous pensons que des discussions pourront stimuler l'imagination de toutes les personnes concernées. Le travail de fond pour préparer la conférence est tout aussi important que la nomination d'un facilitateur et la désignation du pays qui accueillera la rencontre. En nous concentrant sur le fond, nous espérons montrer qu'il est possible d'instaurer une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient avant que toutes les parties ne se laissent prendre au piège des conditions politiques préalables et d'autres exigences apparemment impossibles si courantes dans cette région.

Nous nous sommes limités à l'idée d'une zone exempte d'armes nucléaires car il est couramment admis que c'est l'aspect le plus difficile d'une zone exempte d'ADM. Ils sont en effet nombreux à penser que lorsque les États de la région seront satisfaits de la façon dont la question des armes nucléaires aura été réglée, ils accepteront plus rapidement de prendre l'engagement ou en tout cas d'évoquer la possibilité de désarmer et de s'abstenir de se doter d'armes chimiques et biologiques (et de leurs vecteurs) pour qu'une zone exempte d'armes nucléaires puisse être finalisée. Dans la région, un certain nombre de parties ont déjà fait des déclarations allant dans ce sens. Les conventions existantes sur l'élimination des armes biologiques et chimiques pourraient servir de base à une approche régionale.

Pour rédiger les éléments d'un éventuel traité sur une zone exempte d'armes nucléaires, nous nous sommes inspirés des expériences d'autres zones de ce genre : le Traité sur l'Antarctique ; le Traité de Tlatelolco pour l'Amérique latine et les Caraïbes ; le Traité sur le fond des mers ; le Traité de Rarotonga pour le Pacifique Sud ; le Traité de Bangkok pour l'Asie du Sud-Est ; le Traité de Pelindaba pour l'Afrique ; et le Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale (parfois appelé Traité de Semipalatinsk). Les négociateurs utiliseront certainement les formules habituellement employées dans les traités créant des zones exemptes d'armes nucléaires, en les adaptant à la situation du Moyen-Orient. Nous nous sommes aussi inspirés d'autres traités lorsque cela s'avérait opportun. Nous avons ainsi introduit des dispositions pouvant être considérées comme habituelles et ancrées dans le droit du désarmement nucléaire et de la non-prolifération, afin de limiter les points de divergence entre les parties de la région une fois les négociations entamées.

## Définition des termes et du champ d'application du traité

### *Zone d'application et territoire*

Déterminer la zone d'application géographique au Moyen-Orient est difficile pour plusieurs raisons et plus particulièrement du fait qu'il n'existe pas de périmètre fixe largement reconnu

pour la région. Contrairement à l'Amérique latine et au continent africain, le Moyen-Orient n'est pas une unité géographique distincte délimitée par des océans et des lignes de démarcation terrestre évidentes. Certains États faisant partie de la Ligue des États arabes ne sont pas considérés par tous comme faisant à proprement parler partie de la zone géographique du Moyen-Orient – alors qu'ils sont politiquement impliqués dans la région. D'autres États qui touchent la région peuvent être considérés d'un point de vue géographique comme faisant partie du Moyen-Orient, mais ils n'entretiennent plus de liens politiques avec la région depuis quelques temps. La zone du Moyen-Orient devrait également inclure toutes les zones, y compris celles sous occupation, administration ou juridiction, d'États de la région, mais il pourrait être difficile d'exprimer les arrangements actuels sans faire preuve d'une très grande flexibilité.

Nous avons envisagé deux possibilités pour indiquer la zone d'application du traité. La première, inspirée du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale, nommerait explicitement chaque entité partie au traité. La deuxième option serait plus générale et stipulerait que le traité s'applique aux territoires situés à l'intérieur de la zone, comme dans le cas du Traité de Pelindaba (que plusieurs États du Moyen-Orient ont signé). Le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (Traité FCE) restera célèbre pour la formule de son article II « et de là jusqu'à la mer », en référence à la Turquie. Cette ambiguïté avait été formulée pour éviter de préciser si le port de Mersin faisait partie de la zone (comme le voulait la Grèce) ou pas (comme le souhaitait la Turquie)<sup>7</sup>. Si elles se déroulent dans un esprit constructif pour parvenir à des compromis sur la création d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient, les négociations pourraient également trouver des formules originales.

Que les pays soient explicitement mentionnés ou qu'une zone géographique doit être définie, par exemple, avec des coordonnées (longitude et latitude) comme dans le Traité de Rarotonga, nous proposons que la zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient soit définie de façon à inclure : l'Algérie, l'Arabie saoudite, l'Autorité palestinienne, le Bahreïn, Djibouti, l'Égypte, les Émirats arabes unis, l'Iran, l'Iraq, Israël, la Jamahiriya arabe libyenne, la Jordanie, le Koweït, le Liban, le Maroc, la Mauritanie, Oman, le Qatar, la Somalie, le Soudan, la Syrie, la Tunisie et le Yémen.

La définition du terme « territoire » adoptée, par exemple, par le Traité de Pelindaba et le Traité de Rarotonga pourrait être retenue ; elle engloberait ainsi le territoire terrestre, les eaux intérieures, la mer territoriale et l'espace aérien surjacent ainsi que les fonds marins et leur sous-sol.

### *Les armes nucléaires*

Nous proposons que le traité définisse une arme nucléaire comme : toute arme ou tout autre dispositif explosif capable de libérer de l'énergie nucléaire, y compris les dispositifs sous forme non assemblée ou partiellement assemblée. Pour limiter les risques de confusion, le

traité ne devrait pas faire de distinction entre les armes nucléaires et les dispositifs explosifs nucléaires concernant les droits et les obligations. Le Traité de Tlatelolco est le seul à faire cette distinction. Il interdit les armes nucléaires mais autorise, sous certaines conditions, l'emploi de dispositifs explosifs nucléaires « à des fins pacifiques »<sup>8</sup>. Les traités ultérieurs créant des zones exemptes d'armes nucléaires ne font pas cette distinction. Cette distinction n'est plus vraiment pertinente depuis 1995. En effet, lors de la Conférence d'examen et de prorogation du TNP, les États parties se sont mis d'accord sur l'interprétation de l'article V du TNP pour dire que :

l'existence des avantages pouvant découler des applications pacifiques des explosions nucléaires n'est pas démontrée et les effets que les matières radioactives libérées par ces applications pourraient avoir sur l'environnement suscitent de sérieuses préoccupations, de même que le risque de prolifération des armes nucléaires<sup>9</sup>.

Il convient d'ajouter que l'article premier du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) qui interdit explicitement toute explosion nucléaire, interdit les explosions nucléaires à des fins pacifiques.

Dans cet article, nous excluons les vecteurs (comme les missiles et aéronefs) de la portée et des définitions du traité car ils pourraient faire l'objet de négociations distinctes dans la région pour traiter une série plus large de préoccupations concernant la prolifération des missiles. Cela ne veut pas dire que cette question n'est pas importante ni qu'elle est sans rapport.

### *Les matières nucléaires*

Le terme « matières nucléaires » s'entend des matières brutes et des produits fissiles spéciaux tels que définis à l'article XX du Statut de l'AIEA. Les produits fissiles spéciaux sont : « le plutonium 239, l'uranium 233 ; l'uranium enrichi en uranium 235 ou 233 ; tout produit contenant un ou plusieurs des isotopes ci-dessus », mais ne comprennent pas les matières brutes, qui s'entendent de « l'uranium contenant le mélange d'isotopes qui se trouve dans la nature ; l'uranium dont la teneur en U 235 est inférieure à la normale ; le thorium ; toutes les matières mentionnées ci-dessus sous forme de métal, d'alliage, de composés chimiques ou de concentrés ». Le Conseil des gouverneurs peut désigner de temps à autre d'autres matières devant être incluses dans les définitions. La question sensible de savoir s'il fallait inclure ou non d'autres produits fissiles spéciaux, comme l'américium et le neptunium, fut examinée par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA en 1998<sup>10</sup>. En 2000, la Conférence d'examen du TNP<sup>11</sup> nota que le Conseil des gouverneurs de l'AIEA avait conclu :

que le risque de prolifération lié au neptunium est largement plus faible que celui qui est lié à l'uranium ou au plutonium, et qu'il n'y a à l'heure actuelle pratiquement pas de risque de prolifération lié à l'américium. [La Conférence] est satisfaite des décisions prises récemment par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA, qui ont permis à l'Agence de procéder à des échanges de lettres avec les

États qui le souhaitent afin de garantir qu'elle serait informée régulièrement et sans retard et que le nécessaire serait fait pour la réalisation efficace de certaines activités de contrôle concernant la production et le transfert du neptunium issu de séparation, et par lesquelles le Directeur général de l'Agence était prié de signaler au Conseil des gouverneurs, le moment venu, que de l'américium issu de séparation était disponible, se basant sur les informations pertinentes obtenues au cours des activités normales de l'Agence et de tout renseignement supplémentaire que les États auraient communiqué volontairement.

Il est peu probable que les États du Moyen-Orient souhaitent aller au-delà de cette position sur ces risques de prolifération, mais ces questions pourraient être examinées lors des négociations.

### *Les déchets radioactifs et les installations nucléaires*

Il est important de définir les déchets radioactifs pour les dispositions du traité qui porteront sur la prévention des immersions de déchets radioactifs. Nous proposons une définition large des déchets radioactifs comme celle utilisée dans l'article premier du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale : toute substance contenant des radionucléides qui doit être ou a déjà été retirée et n'est plus utilisée et dans lesquelles l'activité ou les concentrations d'activité des radionucléides sont supérieures aux niveaux d'exemption fixés dans les normes internationales de l'AIEA<sup>12</sup>.

D'après l'esprit de l'article premier du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale, le terme « installation nucléaire » s'entend des réacteurs nucléaires, des installations critiques, des usines de conversion, des installations de production de combustible, des installations d'enrichissement, de retraitement et de séparation isotopique et des installations séparées de stockage, ainsi que de tout autre site où sont généralement utilisées des matières nucléaires d'une masse supérieure à un kilogramme. Une définition aussi large est particulièrement importante pour les inspections de vérification, le renforcement de la confiance et pour toute disposition interdisant les attaques armées sur les installations nucléaires. Le chiffre d'un kilogramme est cité dans l'article premier ; il réduit les risques de malentendu et de confusion. Les précisions quantitatives sont préférables à la définition qui figure à l'article premier du Traité de Pelindaba<sup>13</sup>. Elle cite les mêmes installations mais se termine en précisant « ainsi que tout autre installation ou site contenant des matières nucléaires neuves ou irradiées, de même que des installations où sont stockées d'importantes quantités de matières radioactives ».

### *Stationnement et transport*

Concernant le stationnement des armes nucléaires, nous conseillons de séparer le stationnement et le transport. Le stationnement signifie le stockage, le magasinage,

l'installation et le déploiement. Nous entendons par transport, le transport sur terre ou dans des eaux intérieures constituant un transit ou transport temporaire et ne correspondant pas à un stationnement. Il n'y a pas vraiment d'intérêt à inclure le transport dans la définition du stationnement.

## Obligations fondamentales

Un traité sur une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient devra comporter des obligations fondamentales qui constitueront des interdictions et des engagements ; nombre d'entre elles figurent déjà dans d'autres traités instaurant des zones exemptes d'armes nucléaires ou d'autres instruments de désarmement et de non-prolifération. Nous avons noté ci-après les principaux éléments que devrait comprendre le traité sur une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient. Cette liste n'est pas exhaustive. Elle ne manquera pas d'être incomplète ; nous voulons susciter les réactions des spécialistes et professionnels qui participent aux discussions pour trouver comment progresser.

1. Renoncer aux armes nucléaires et s'abstenir de mettre au point à l'intérieur de la zone de telles armes et de mener des activités en rapport avec les armes nucléaires, ou de recevoir une assistance pour réaliser de telles activités, et n'aider aucun autre État partie à effectuer de telles activités. Cette idée est présente dans tous les traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires.

2. Interdire le stationnement de tout dispositif explosif nucléaire sur leurs territoires.

3. Utiliser à des fins exclusivement pacifiques les installations et matières nucléaires sous le contrôle d'un État partie au traité, conformément au droit inaliénable que leur reconnaît l'article IV du TNP.

4. Interdire les essais de dispositifs explosifs nucléaires sur les territoires des États parties et s'abstenir de participer ou d'aider de tels essais par tout État quel qu'il soit. Si tous les États parties à une zone exempte d'armes nucléaires étaient parties au TICE, comme l'exigerait certainement le traité instaurant cette zone, cet élément serait modifié en conséquence.

5. Déclarer les capacités d'armes nucléaires existant avant l'entrée en vigueur du traité. C'est l'un des points les plus délicats de toutes discussions ou négociations sur une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient. Nombreux sont ceux qui pensent qu'Israël dispose d'une réelle capacité nucléaire et d'un programme complet d'armement nucléaire. Israël n'a pas signé le TNP ni ratifié le TICE et n'a jamais déclaré officiellement son statut nucléaire<sup>14</sup>. L'on imagine difficilement que les États de la région puissent discuter d'une zone exempte d'armes nucléaires sans qu'Israël fasse preuve d'un minimum de transparence. Face à ce problème, des solutions originales sont envisageables. Tous les États parties pourraient, par exemple, déclarer avant l'entrée en vigueur du traité leurs anciens programmes et donner la preuve qu'ils ont procédé à un démantèlement complet de leur programme sous la supervision de l'AIEA. Sur

ce point, l'Afrique du Sud est clairement l'exemple à suivre. En 1989, l'Afrique du Sud démantela son programme d'armement nucléaire. En 1993, l'AIEA confirma que les armes nucléaires avaient été démantelées et ajouta avoir la conviction que le programme nucléaire sud-africain était à ce stade destiné exclusivement à des applications commerciales non nucléaires ou à des fins nucléaires pacifiques<sup>15</sup>. Si les négociations sur une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient devaient aboutir, c'est une option qu'Israël peut envisager. Elle s'appliquerait aussi à toutes les autres capacités de la région – qu'elles soient à un stade embryonnaire (comme un programme de recherche clandestin) ou plus avancées (comme une composante militaire d'enrichissement de l'uranium).

6. Démanteler et détruire les capacités, installations et engins nucléaires existants ou restants dans le cadre de mécanismes internationaux de vérification. Ces opérations pourraient être abordées dans le texte du traité. En raison des conséquences politiques et du degré de difficulté technique que représente le démantèlement des capacités nucléaires en plus du risque que des informations confidentielles ne soient divulguées, nous proposons que toutes les opérations de démantèlement soient effectuées avant l'entrée en vigueur du traité et vérifiées par une équipe internationale d'inspecteurs de l'AIEA.

7. Déclarer toutes les installations nucléaires et les soumettre aux garanties de l'AIEA. Au traité seraient annexées les listes des installations déclarées, listes qui seraient régulièrement mises à jour par les États parties en liaison avec l'AIEA.

8. Interdire l'immersion de déchets radioactifs et d'éléments connexes dans la zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient (mer territoriale, étendues terrestres, rivières ou eaux intérieures) par tous les États et toutes les organisations régionales et internationales. L'on pourrait s'inspirer de l'article premier du Traité de Bangkok<sup>16</sup> qui définit l'immersion comme :

- i) Tout déversement délibéré dans la mer, les fonds marins et leur sous-sol, de déchets radioactifs et autres matières contenant des substances radioactives, à partir de navires, aéronefs, plates-formes ou autres ouvrages placés en mer;
- ii) Tout sabordage en mer, y compris dans les fonds marins et leur sous-sol, de navires, aéronefs, plates-formes ou autres ouvrages placés en mer contenant des matières radioactives.

Le terme « immersion » ne vise pas le rejet en mer de déchets ou autres matières résultant ou provenant de l'exploitation normale de navires, aéronefs, plates-formes et autres ouvrages placés en mer ainsi que leur équipement, à l'exception des déchets ou autres matières transportés par ou transbordés sur des navires, aéronefs, plates-formes ou autres ouvrages placés en mer qui sont utilisés pour l'immersion de ces matières ou provenant du traitement de tels déchets ou autres matières à bord desdits navires, aéronefs, plates-formes ou ouvrages.

9. Conclure un accord de garanties généralisées avec l'AIEA. La plupart des accords créant des zones exemptes d'armes nucléaires stipulent la nécessité de conclure de tels accords de garanties<sup>17</sup> et d'autres exigent une adhésion au Protocole additionnel. En raison de l'opacité qui entoure les questions nucléaires dans la région, il faut peut-être une transparence plus grande que dans les autres régions pour instaurer la confiance. Le Protocole additionnel<sup>18</sup> peut servir de base à l'accord de garanties qui serait négocié entre l'AIEA et chaque État de la région pour les besoins du traité.

10. S'abstenir de tout échange commercial dans le nucléaire civil avec des États non dotés d'armes nucléaires, à moins que ce ne soit dans le cadre d'un accord de garanties généralisées ou du Protocole additionnel.

11. Maintenir le niveau le plus élevé de protection physique des installations et matières nucléaires. Ces normes devraient être aussi efficaces que celles exigées par la Convention de 1987 sur la protection physique des matières nucléaires<sup>19</sup>, les recommandations et directives élaborées par l'AIEA pour la protection physique ainsi que les conclusions du Sommet de Washington sur la sécurité nucléaire qui eut lieu en 2010<sup>20</sup>. Lors du sommet, 47 États prirent les engagements suivants pour renforcer la sécurité nucléaire et réduire le risque de terrorisme nucléaire :

- assurer, dans un délai de quatre ans, la sécurité de toutes les matières nucléaires vulnérables ;
- concentrer les efforts nationaux pour améliorer la sécurité et le contrôle comptable des matières nucléaires et renforcer les réglementations – en se concentrant tout particulièrement sur le plutonium et l'uranium fortement enrichi ;
- regrouper les stocks d'uranium fortement enrichi et ceux de plutonium et réduire l'utilisation d'uranium fortement enrichi ;
- encourager l'adhésion universelle aux principaux traités internationaux sur la sécurité nucléaire et le terrorisme nucléaire ;
- renforcer les capacités des services chargés de l'application des lois, de l'industrie et du personnel technique ;
- demander à ce que l'AIEA reçoive les ressources dont elle a besoin pour élaborer des directives en matière de sécurité nucléaire et conseiller ses membres sur la façon de les mettre en œuvre ;
- veiller à ce qu'une assistance bilatérale et multilatérale en matière de sécurité soit appliquée là où elle peut être le plus utile ;
- encourager l'industrie nucléaire à partager les meilleures pratiques sur la sécurité nucléaire, tout en veillant à ce que les mesures de sécurité n'empêchent pas les États de profiter des avantages de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques<sup>21</sup>.

Un plan de travail pour tenir ces engagements fut décidé lors du sommet. Les gouvernements se sont engagés à prendre des mesures nationales pour accroître la sécurité nucléaire dans leur

pays ou à participer à des mécanismes bilatéraux ou multilatéraux pour améliorer la sécurité au niveau mondial.

12. Interdire de prendre, faciliter ou encourager des mesures ayant pour but une attaque armée contre des installations nucléaires civiles au Moyen-Orient. Cette clause – qui s'inspire de l'article 11 du Traité de Pelindaba, mais ne figure pas dans les autres traités créant des zones exemptes d'armes nucléaires – est importante vu les opérations de ce genre qui ont eu lieu au Moyen-Orient et la nécessité d'adopter un traité créant une zone exempte d'armes nucléaires pour stabiliser les relations nucléaires. Il existe depuis 1988 un pacte de non-agression entre l'Inde et le Pakistan concernant leurs installations nucléaires<sup>22</sup>. Les attaques sont interdites contre les réacteurs de puissance et les réacteurs de recherche, les installations de production de combustible, d'enrichissement de l'uranium, de retraitement et de séparation isotopique ainsi que tout autre installation contenant des combustibles et matières nucléaires neufs ou irradiés, de même que les installations où sont stockées d'importantes quantités de matières radioactives. Cet accord a tenu, avec des échanges annuels de données, malgré des tensions très vives dans le sous-continent.

13. Concernant le transit et le transport, nous proposons un libellé similaire à celui du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale et du Traité de Pelindaba, qui laisse à chaque État partie le soin de régler la question du transport des dispositifs explosifs nucléaires dans leur zone (que ce soit par voie aérienne, terrestre ou maritime). Aux termes de l'article 4 du Traité de Pelindaba, chaque partie :

demeure libre [...] de décider par elle-même d'autoriser ou non l'entrée de navires et d'aéronefs étrangers dans ses ports et aéroports, la traversée de son espace aérien par des aéronefs étrangers, et la navigation de navires étrangers dans sa mer territoriale ou ses eaux archipélagiques, dans les cas qui ne sont pas couverts par le droit de passage inoffensif, de passage archipélagique ou de transit par un détroit.

### **Système de contrôle pour vérifier le respect des obligations du traité**

Tout traité créant une zone exempte d'armes nucléaires doit inclure des mesures de vérification et de respect des dispositions. En général, elles peuvent prendre deux formes. Elles peuvent être assurées par de nouvelles institutions – comme dans le cas du Traité de Tlatelolco – lorsque les fonctions de vérification et de contrôle du respect des dispositions sont poussées, ou dépendre d'instruments internationaux de vérification qui existent déjà et auxquels vient s'ajouter l'obligation de rendre compte de divers éléments – comme dans le Traité de Rarotonga.

Nous proposons une troisième option en nous fondant sur le Traité de Pelindaba qui est entré en vigueur récemment. Rappelons qu'un certain nombre d'États du Moyen-Orient ont déjà signé ou ratifié ce traité<sup>23</sup>.

L'article 12 du Traité de Pelindaba définit un mécanisme de contrôle et crée la Commission africaine de l'énergie nucléaire en vue d'assurer le respect des engagements pris par les États parties<sup>24</sup>. De la même façon, une commission de l'énergie nucléaire pourrait être créée au Moyen-Orient. Elle réunirait ses propres informations, serait en relation avec l'AIEA et lui transmettrait des rapports, et serait, le cas échéant, en mesure de réclamer, en toute indépendance de l'AIEA, des éclaircissements ainsi que des inspections et visites techniques. Pour les inspections régulières, une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient pourrait dépendre essentiellement des garanties de l'AIEA. Comme dans le cas du Traité de Pelindaba, nous proposons que la commission de l'énergie nucléaire au Moyen-Orient se réserve le droit de créer ses propres mécanismes d'inspection si le besoin s'en fait sentir. De plus, si cela peut être accepté par les différentes parties, les États pourraient envisager la possibilité d'inspections conjointes avec l'AIEA (comprenant, par exemple, trois étapes : pré-inspection, inspection sur place et post-inspection) comme dans le cas de l'Agence brésilienne-argentine de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires. La commission de l'énergie nucléaire au Moyen-Orient pourrait également avoir le droit d'ordonner une inspection spéciale effectuée par une équipe d'inspecteurs dûment qualifiés désignés par la commission (comme dans le cas du Traité de Rarotonga). Un autre mécanisme envisageable pour renforcer la confiance mutuelle serait que les États parties aient la possibilité de demander des éclaircissements à une autre partie ou de demander qu'une mission d'enquête soit dépêchée pour corriger une situation ambiguë ou une situation pouvant susciter des doutes quant au respect des dispositions du traité (comme dans le cas du Traité de Bangkok). À l'évidence, nombre de ces mesures risquent d'être trop avancées pour la région, mais plus il y aura d'initiatives visant à accroître la transparence, réduire la menace et renforcer la confiance, plus les chances de créer une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient seront grandes.

## Autres mesures

Un traité instaurant une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient comprendrait aussi les clauses habituelles de ce genre de traités en matière de règlement des différends sur l'interprétation du traité, l'impossibilité pour les États parties de faire des réserves et les dispositions portant sur la signature, la ratification, l'entrée en vigueur et la durée (pour une durée indéfinie) du traité.

Le traité pourrait également inclure le droit, pour chaque État partie, de se retirer s'il décide que des événements extraordinaires ont compromis ses intérêts suprêmes. Il devrait adresser à l'État dépositaire une notification comprenant un exposé de ces événements, le retrait prenant effet 12 mois après la date de réception de la notification adressée à l'État dépositaire, comme c'est le cas pour le Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale. La formulation de cette clause pourrait toutefois être modifiée pour rendre tout retrait plus difficile et pour augmenter visiblement l'engagement pris à long terme à l'égard de la zone.

Concernant les amendements au traité, nous proposons que les États adoptent le principe du consensus en raison des différences existant au sein des États parties, les États arabes représentant un nombre de votes nettement plus important que l'Iran et Israël.

Le dépositaire du traité doit assurer les fonctions de procédure de tout dépositaire de traité. Il reçoit les instruments de ratification et les amendements, enregistre le traité et ses protocoles conformément à la Charte des Nations Unies, adresse une copie du traité aux États parties et s'occupe des procédures de retrait. En général, pour les traités de ce genre, la fonction de dépositaire est confiée au Secrétaire général de l'ONU. Une autre possibilité est envisageable pour le Moyen-Orient. Les dépositaires du TNP – les États-Unis, la Fédération de Russie et le Royaume-Uni –, qui ont soutenu la résolution de 1995, sont activement engagés dans ce processus. Ils pourraient se voir confier pour une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient le même rôle qu'ils assument pour le TNP.

### *Les protocoles*

Le traité portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient pourrait, à l'instar des autres instruments de ce genre, comporter des protocoles devant être signés par les cinq États dotés d'armes nucléaires (EDAN)<sup>25</sup> tels que définis par le TNP. Ces protocoles engageraient les EDAN à respecter les dispositions du traité et à ne pas utiliser ni menacer d'utiliser de dispositif explosif nucléaire contre les États parties au traité ni contre un territoire situé à l'intérieur de la zone exempte d'armes nucléaires et à ne pas contribuer à l'exécution d'actes constituant une violation des obligations du traité ou des protocoles.

### **Conclusion**

Il importe de bien réfléchir au contenu du traité dès à présent, bien avant le début des négociations. Dans toutes négociations, les désaccords sont inévitables sur le processus, la phase finale et les conditions d'entrée en vigueur. Au Moyen-Orient, ces différends ont déjà bloqué des progrès dans le sens de la paix et de la sécurité car dès qu'ils sont abordés, ils étouffent et paralysent les discussions de fond. Conscients de ces difficultés, nous avons tenté de présenter le contenu du traité en laissant de côté les questions sensibles comme les conditions d'entrée en vigueur et d'autres contraintes de temps. Notre but est de stimuler des réflexions constructives sur les questions de fond concernant les détails d'une future zone. Nous avons donc laissé de côté, dans l'intérêt du débat, la question de savoir si une telle zone est possible, probable ou non, nécessaire, souhaitable, ou tout simplement une pure folie. Nous préférons examiner, avec tout le sérieux qui s'impose, les détails d'un tel traité de sorte que si un jour les conditions étaient réunies pour créer une telle zone (et personne ne peut se prononcer avec certitude sur ce point), les spécialistes auront fait preuve d'une diligence raisonnable en réfléchissant aux éléments qui pourraient constituer une zone exempte d'ADM

au Moyen-Orient. Si les conditions politiques devaient changer, nous ne voudrions pas nous être endormis au volant.

## Notes

1. S. Hersh, *The Samson Option: Israel's Nuclear Arsenal and American Foreign Policy*, 1991, p. 109.
2. Assemblée générale, *Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient*, résolution 3263 (XXIX), 9 décembre 1974.
3. Pour en savoir plus sur les pourparlers du Groupe ACRS, voir E. Landau, « Le Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale : les succès, les échecs et les possibilités actuelles pour la région », *Forum du désarmement*, n° 2, 2008, p. 15 à 22.
4. Conférence de 1995 des Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires chargée d'examiner le Traité et la question de sa prorogation, *Document final*, document NPT/CONF.1995/32 (Part I), 1995, p. 15.
5. Assemblée générale, *Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient*, document des Nations Unies A/RES/65/42, 11 janvier 2011.
6. Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, « Le Moyen-Orient, en particulier l'application de la résolution de 1995 sur le Moyen-Orient », *Document final*, NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), 2010, p. 31 et 32.
7. Dans le Traité FCE, signé le 19 novembre 1990 et entré en vigueur le 9 novembre 1992, l'article II stipule que le terme « zone d'application » signifie l'ensemble du territoire terrestre des États Parties situé en Europe de l'océan Atlantique aux monts Oural et comprenant le territoire de toutes les îles européennes, y compris les îles Féroé (Danemark), les Svalbard avec l'île aux Ours (Norvège), les îles des Açores et de Madère (Portugal), les îles Canaries (Espagne), et la Terre François-Joseph et la Nouvelle-Zemble (Fédération de Russie). Dans le cas de la Fédération de Russie, la zone d'application comprend tout le territoire situé à l'ouest de la rivière Oural et de la mer Caspienne. Dans le cas de la Turquie, la zone d'application comprend le territoire de la Turquie situé au nord et à l'ouest d'une ligne partant du point d'intersection de la frontière turque avec le 39° parallèle et passant par Muradiye, Patnos, Karayazi, Tekman, Kemalije, Feke, Ceyhan, Dogankent, Gözne et de là jusqu'à la mer.
8. Aux termes de l'article 18 du Traité de Tlatelolco intitulé « Explosions à des fins pacifiques », les États parties au Traité « pourront procéder à des explosions de dispositifs nucléaires à des fins pacifiques — même s'il s'agit d'explosions qui rendent nécessaire l'emploi de dispositifs semblables à ceux qui sont utilisés dans l'armement nucléaire ».
9. Conférence de 1995 des Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires chargée d'examiner le Traité et la question de sa prorogation, *Projet de rapport de la Grande Commission III*, document NPT/CONF.1995/MC.III/1, 5 mai 1995.
10. AIEA, *The proliferation potential of neptunium and americium*, document GOV/1998/61, 30 octobre 1998.
11. Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2000, *Document final*, NPT/CONF.2000/28 (Parts I & II), p. 6.
12. Le Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale, signé le 8 septembre 2006, est entré en vigueur le 21 mars 2009. Traduction non officielle.
13. Le Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique, signé le 11 avril 1996, est entré en vigueur le 15 juillet 2009.
14. Pour une excellente description de la politique israélienne d'opacité sur le nucléaire, voir A. Cohen, *The Worst Kept Secret: Israel's Bargain with the Bomb*, 2010.
15. Conférence générale de l'AIEA, *The denuclearization of Africa: report to the Director General*, document GC(XXXVII)/1075, 9 septembre 1993, p. 11.
16. Le Traité sur la zone exempte d'armes nucléaires de l'Asie du Sud-Est, signé le 15 décembre 1995, est entré en vigueur le 27 mars 1997. Traduction non officielle.

17. AIEA, *Structure et contenu des accords à conclure entre l'Agence et les États dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*, document INFCIRC/153 (Corrigé), juin 1972.
18. AIEA, *Modèle de protocole additionnel à l'Accord (aux Accords) entre un État (des États) et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif(s) à l'application de garanties*, document INFCIRC/540 (Corrigé), septembre 1997.
19. AIEA, *Convention sur la protection physique des matières nucléaires*, document INFCIRC/274/Rev.1, mai 1980. La Convention, ouverte à la signature le 3 mars 1980, est entrée en vigueur le 8 février 1987.
20. Nuclear Security Summit, Washington, 12-13 avril 2010. Le prochain sommet aura lieu à Séoul en 2012.
21. Département d'État des États-Unis, *Key Facts about the Nuclear Security Summit*, 2010.
22. L'Inde et le Pakistan conclurent le 31 décembre 1988 un accord interdisant les attaques contre leurs installations nucléaires. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1991.
23. Ces pays sont l'Algérie, l'Égypte, la Jamahiriya arabe libyenne et le Maroc.
24. Pour plus d'informations sur la Commission africaine de l'énergie nucléaire, voir l'article de N. Stott dans ce numéro du *Forum du désarmement*.
25. Les cinq EDAN sont la Chine, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.