

Circulaire d'information

INFCIRC/740

2 décembre 2008

Distribution générale

Français

Original : Anglais

Communication du 4 juillet 2008 reçue de la mission permanente de la Mongolie auprès de l'Agence concernant l'application de la loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie

1. Le Secrétariat a reçu de la mission permanente de la Mongolie une note verbale datée du 4 juillet 2008 demandant que les informations sur la loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie soient distribuées sous forme de documents d'information.
2. Conformément à la demande qui y est formulée, la note verbale et sa pièce jointe sont reproduites ci-après pour l'information des États Membres.

**MISSION PERMANENTE DE LA MONGOLIE
AUPRÈS DES ORGANISMES DES NATIONS UNIES
À VIENNE**

No. 08/58

Le représentant permanent de la Mongolie auprès des organisations internationales à Vienne présente ses compliments au Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique et a l'honneur de lui demander que les informations sur l'application de la loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie soient distribuées sous forme de documents d'information aux réunions du Conseil des gouverneurs et de la Conférence générale de l'AIEA au titre des points pertinents de leurs ordres du jour.

Le représentant permanent de la Mongolie auprès des organisations internationales à Vienne saisit cette occasion pour renouveler au Directeur général de l'AIEA les assurances de sa très haute considération.

[Sceau]

Vienne, le 4 juillet 2008

Agence internationale de l'énergie atomique
Vienne

Informations sur la loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie

Le 3 février 2000, le Grand Hural (parlement) mongol a adopté la loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie (ci-après dénommée loi relative au statut), ainsi que la résolution n° 19 du Grand Hural sur les mesures à prendre suite à l'adoption de cette loi. Le texte de la loi a été distribué dans le document GC(44)/INF/19 de la Conférence générale du 20 septembre 2000.

Le 1^{er} mai 2006, un groupe de travail mixte chargé d'évaluer la mise en œuvre de la législation a été établi par décision du Ministère mongol des affaires étrangères. Il comprenait des représentants des ministères des affaires étrangères, de la justice et de l'intérieur, des carburants et de l'énergie, de la nature et de l'environnement, et de la défense, de la Commission de l'énergie nucléaire (CEN), de l'Agence nationale des contrôles techniques, de l'Agence nationale de gestion des situations d'urgence, de la Direction générale du renseignement, de l'Administration générale des douanes et de l'organisation non gouvernementale « Le Drapeau bleu ».

Le groupe de travail a présenté ses conclusions et recommandations au Grand Hural et au gouvernement mongol. Sur instruction du gouvernement, le rapport a été distribué en tant que document de l'Assemblée générale des Nations Unies (A/61/293) au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Sécurité internationale et statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie ». Le gouvernement a aussi demandé au représentant permanent de la Mongolie auprès de l'AIEA de faire distribuer les extraits du rapport intéressant l'AIEA comme document officiel de la 52^e session ordinaire de la Conférence générale de l'AIEA en 2008.

Extraits du « Rapport d'étape sur l'application de la loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie »

Application de certaines dispositions légales

– Selon l'article 3.1.1 de la loi relative au statut, le terme « arme nucléaire » s'entend de tout engin explosif qui est capable de libérer de l'énergie nucléaire d'une manière impossible à maîtriser et qui peut servir à des fins hostiles. Selon l'article 3.1.2, le terme « statut d'État exempt d'armes nucléaires » s'entend du statut juridique d'un État caractérisé par l'absence d'armes nucléaires et préservé de toute menace ou tout risque de présence de telles armes. De manière plus générale, la transformation de la Mongolie en zone exempte d'armes nucléaires (ZEAN) est importante pour promouvoir la paix et la sécurité dans la région. C'est pourquoi, le 25 septembre 1992, le Président mongol de l'époque, M. P. Ochirbat, avait déclaré qu'« en vue de contribuer au désarmement et de renforcer la confiance tant dans la région que dans le monde, la Mongolie proclame son territoire zone exempte d'armes nucléaires ». Depuis lors, c'est-à-dire depuis 14 ans, la Mongolie s'acquitte fidèlement de ses obligations au titre du TNP et du protocole additionnel. Elle s'efforce aussi de faire en sorte que son territoire soit préservé en tout temps de la présence d'armes nucléaires.

La communauté internationale appuie sans réserve la politique mongole d'absence d'armes nucléaires. C'est ainsi que dans ses résolutions 53/77 D, 55/33 S, 57/67 et 59/73, adoptées en 1998, 2000, 2002 et 2004 respectivement, l'Assemblée générale a appelé tous les États Membres à coopérer avec la Mongolie pour renforcer et garantir son statut d'État exempt d'armes nucléaires.

– L'article 4.1 de la loi dispose qu'il est interdit à toute personne physique ou morale et à tout État étranger de commettre ou entreprendre les actes ou activités ayant trait à des armes nucléaires qui y sont mentionnés, ou d'y participer, sur le territoire de la Mongolie. La Mongolie s'étant déjà engagée dans ce sens en vertu du TNP, la loi ne traite pas de cette question.

– La Mongolie n'a conclu aucun traité ou accord secret avec aucun autre pays qui soit contraire à l'article 4.1.2 de la loi, lequel interdit le stationnement ou le transport d'armes nucléaires par quelque moyen que ce soit sur son territoire.

– L'article 4.1.3 de la loi interdit les essais ou l'utilisation d'armes nucléaires. La Mongolie n'a procédé à aucun essai nucléaire et n'autorisera pas non plus d'autres pays à en conduire sur son territoire.

– Il est impossible de vérifier si l'article 4.1.4 de la loi est respecté, parce que les autorités compétentes et les spécialistes mongols ne possèdent guère d'information ni d'expérience en ce qui concerne les problèmes posés par les matières radioactives spéciales de qualité militaire et leurs déchets. De plus, il est techniquement impossible de distinguer les matières radioactives de qualité militaire des autres matières similaires. Il n'y a par conséquent pas d'informations disponibles sur le point de savoir si une personne physique ou morale ou un État étranger quelconque a commis ou entrepris les actes ou activités visés ayant trait au transit ou à l'évacuation de matières radioactives de qualité militaire ou de déchets nucléaires, ou y a pris part, sur le territoire de la Mongolie.

Conformément à la loi mongole de 2000 portant interdiction de l'importation et du transport transfrontière de déchets dangereux ainsi que de leur exportation, au sens de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, les déchets dangereux sont des déchets qui portent atteinte à la santé et à la génétique humaines ou animales, provoquant des maladies chez l'homme ou l'animal et dérangent l'équilibre écologique. La mise en œuvre de cette loi exige à la fois du personnel bien formé et du matériel.

– L'article 4.2 de la loi interdit le transport par le territoire de la Mongolie d'armes nucléaires, leurs pièces ou éléments, ainsi que de déchets nucléaires ou toute autre matière nucléaire conçue ou produite à des fins militaires. Toutefois, faute de moyens nécessaires et du personnel spécialisé et très qualifié requis, les autorités mongoles ne sont pas en mesure d'inspecter tous les moyens de transport et marchandises qui traversent la frontière de la Mongolie ou passent par son territoire. Aux termes du paragraphe 4 du décret 151 du 19 août 1998, l'Administration générale des douanes est chargée « de prendre des mesures pour équiper les ports terrestres permanents de Buyant-Ukhaa (récemment rebaptisé Chinggis Khaan), Zamyn-Uud et Sukhbaatar de matériel mobile de contrôle radiologique », mais le matériel requis n'y a pas encore été installé. En revanche, l'Administration générale des douanes a installé du matériel fixe de détection des isotopes radioactifs qui pourraient être dissimulés dans des bagages et autres marchandises qui ne sont soumis aux contrôles des véhicules automobiles qu'aux ports terrestres d'Altanbulag [région de Selenge (2002)] et Tsagaanuur, [région de Bayan-Ulgii (2005)], les seuls à être ainsi équipés. Il est donc nécessaire d'installer du matériel d'examen et de détection de la radioactivité aux ports internationaux susmentionnés ainsi qu'aux terminaux ferroviaires et aéroports de marchandises, mais aussi de former les inspecteurs des douanes et les agents de la police des frontières appelés à s'en servir.

L'autorité mongole responsable n'a pas coopéré spécialement avec l'AIEA ou les autres organisations compétentes aux fins de la formation de personnel et d'une assistance technique dans ce domaine particulier.

– L'article 5.1 de la loi dispose que l'utilisation de l'énergie et de la technologie nucléaires ne peut être autorisée que par l'autorité administrative qui est chargée des questions d'énergie nucléaire (la Commission de l'énergie nucléaire) et ce exclusivement à des fins pacifiques telles que les soins de

santé, les activités extractives, la production d'énergie et la recherche scientifique, conformément aux dispositions des traités internationaux auxquels la Mongolie est partie et dans le respect des normes et des principes du droit international. Pour la rédaction de la première version de la loi, la Mongolie avait reçu des observations du Bureau des affaires juridiques de l'AIEA. Toutefois, elle n'a pas coopéré avec l'AIEA pour l'application de la loi depuis que celle-ci a été adoptée en février 2000.

Créée par le décret 389 du 27 juillet 1962, la Commission de l'énergie nucléaire a pour principales fonctions de définir et appliquer une politique de développement de la recherche et de la technologie nucléaires, d'utilisation des sources de rayonnements et de protection et sûreté radiologiques. Eu égard aux changements intervenus depuis 1962, son statut a été révisé en décembre 2001.

En ce qui concerne l'utilisation de l'énergie et la technologie nucléaires à des fins exclusivement pacifiques, la République populaire de Mongolie (nom officiel de la Mongolie avant la Constitution de 1992) avait ratifié en 1987 les conventions sur la notification rapide d'un accident nucléaire et sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique. Ce faisant, elle avait formulé une réserve, en déclarant qu'elle ne se considérait pas comme liée par les dispositions de ces conventions qui avaient trait aux procédures de règlement des différends relatifs à l'interprétation ou l'application de ces instruments et que le consentement de toutes les parties à un différend était nécessaire pour soumettre celui-ci à l'arbitrage ou le porter devant la Cour internationale de Justice. La Mongolie a retiré cette réserve au début des années 90.

De son côté, la République populaire de Chine, voisin méridional de la Mongolie, avait formulé des réserves en ratifiant ces deux mêmes conventions, à savoir qu'elle ne se considérait pas comme liée par les procédures de règlement des différends et qu'en cas de faute grave de la part de personnes ayant causé la mort, les blessures, la perte ou le dommage considérés, les dispositions des conventions ne lui seraient pas applicables. Quant à la Fédération de Russie, son voisin du Nord, elle avait aussi formulé une réserve selon laquelle le consentement de toutes les parties à un différend était nécessaire pour que celui-ci soit soumis à l'arbitrage ou porté devant la Cour internationale de Justice.

Ces deux conventions avaient été négociées et adoptées sur-le-champ, juste après l'accident survenu en 1986 à la centrale nucléaire de Tchernobyl. Les réserves que les pays socialistes avaient l'habitude de formuler lorsqu'ils adhéraient à des conventions internationales ne cadrent plus, après la fin de la guerre froide, avec les réalités de la mondialisation. Ces réserves faisaient qu'en cas d'accident dans l'un des pays qui sont ses voisins, la Mongolie ne pouvait soumettre l'affaire à l'arbitrage ou la porter devant la Cour internationale de Justice qu'avec le consentement de ce pays voisin. Par conséquent, la Mongolie doit négocier avec les pays voisins pour que leurs réserves ne lui soient pas applicables.

– L'article 5.2 de la loi dispose qu'« aux fins de l'application de l'article 5.1 [...], ainsi que de l'interdiction de l'évacuation ou du stockage à proximité des frontières de la Mongolie de matières ou déchets nucléaires risquant de porter atteinte, directement ou, à long terme, indirectement, à la sécurité de la population et de l'environnement, la Mongolie coopère avec l'AIEA, les autres organisations internationales compétentes et les États qui ont des programmes nucléaires ».

Les conventions sur la notification rapide d'un accident nucléaire et sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique prévoient que les États parties désignent les autorités nationales compétentes chargées de régler la transmission et la réception de l'information et de demander et fournir une assistance en cas d'accident nucléaire ou d'émission de substances radioactives à travers les frontières d'autres pays, ainsi que de notifier l'incident à l'AIEA et aux autres États parties. Pour l'application de ces dispositions, la Mongolie avait fait savoir en 1987 à l'AIEA que la Commission de l'énergie nucléaire était l'autorité nationale compétente pour ces

questions. D'autre part, en avril 2004, elle a informé l'AIEA que l'Agence nationale des contrôles techniques serait l'organisme chargé de l'entreposage et de la sûreté des sources de rayonnements.

La Commission régleme les activités envisagées dans l'Accord régional de coopération sur le développement, la recherche et la formation dans le domaine de la science et de la technologie nucléaires pour l'Asie et le Pacifique, dans les accords conclus par l'Institut commun de recherche nucléaire (JINR) et dans les accords de l'AIEA.

Le JINR, qui est installé à Dubna (Fédération de Russie), avait été créé en mars 1955. Organisme de recherche scientifique intergouvernemental des États parties, il compte la Mongolie parmi ses fondateurs. Durant les 50 dernières années, 81 scientifiques mongols y ont travaillé et acquis de hautes qualifications en physique théorique et pratique nucléaire, électronique nucléaire, informatique, logiciels et mathématiques appliquées. Ils se répartissent aujourd'hui entre le secteur privé et le secteur public et dans l'enseignement et la recherche scientifique. Il y a actuellement neuf scientifiques mongols qui travaillent au JINR.

La déclaration commune mongolo-russe de 1991 sur la coopération affirme expressément que les deux parties coopéreront en matière de protection de l'environnement en vue de préserver la sécurité écologique et de prévenir la pollution du territoire de l'un ou l'autre pays. Toutefois, le groupe de travail sur la mise en œuvre de la loi considère qu'il n'y a pas de mécanisme bien défini de partage de l'information entre les deux voisins en cas d'accident nucléaire ou de perte de substances radioactives.

– Le Conseil national de la sécurité est chargé de coordonner la mise en œuvre de la politique de l'État concernant les activités prohibées ou permises eu égard au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie en application de l'article 6.1.1 de la loi.

– Mise en œuvre de l'article 6.1.2 de la loi relatif à « l'institutionnalisation au niveau international du statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie » :

Depuis 1992, la Mongolie s'emploie à institutionnaliser son statut d'État exempt d'armes nucléaires au niveau international. La communauté internationale soutient cette politique. C'est ainsi que, depuis 1998, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte tous les deux ans une résolution invitant les États Membres à coopérer avec la Mongolie pour consolider son statut. En octobre 2000, les cinq États dotés de l'arme nucléaire ont fait une déclaration commune dans laquelle, eu égard à ce statut, ils donnaient à la Mongolie des assurances politiques en matière de sécurité nucléaire, première étape importante de son institutionnalisation. Peu après, en septembre 2001, des experts mongols, des experts non gouvernementaux de ces cinq États ainsi que des représentants de l'Organisation des Nations Unies se réunissaient à Sapporo (Japon) pour traiter la question du statut de la Mongolie. Au cours de la réunion, les experts indiquèrent que, pour institutionnaliser son statut, la Mongolie aurait besoin de conclure un accord multilatéral à cet effet, soit avec ses deux voisins, soit avec les cinq États dotés d'armes nucléaires. Suite aux recommandations de Sapporo, la Mongolie a soumis à ses voisins quelques propositions pouvant être retenues dans la rédaction du projet d'accord. Depuis que la Mongolie a reçu à l'été 2002 le consentement de principe de ses voisins pour la conclusion d'un accord trilatéral, aucune mesure spécifique n'a été prise pour y donner suite.

– En vue de mettre en œuvre l'engagement figurant à l'article 6.1.3, relatif à une « participation active aux travaux des organisations internationales compétentes, à l'échange d'informations sur les activités prohibées ou permises en Mongolie et à la communication d'informations aux organisations nationales », la Mongolie a soumis à l'AIEA, conformément au Protocole additionnel, trois déclarations contenant des renseignements sur le « Centre des isotopes » de la Commission de l'énergie nucléaire, installation d'entreposage et d'évacuation des sources de rayonnements, sur la mine d'uranium de Mardai, où était extrait le minerai, et sur les activités, l'implantation géographique

et les capacités des entreprises qui, durant les dernières années, ont exploré des gisements d'uranium, respectivement. Toutefois, il n'y a pas eu de coopération spécifique avec l'AIEA ou une autre organisation internationale concernant l'application de la loi. Dans le cadre du programme de coopération technique de l'AIEA, le Ministère de la nature et de l'environnement, le Service national d'inspection radiologique et le Service de contrôle spécial de l'Agence nationale des contrôles techniques ainsi que la Commission de l'énergie nucléaire ont engagé la réalisation conjointe du projet MON/9/005.

– Bien que l'article 6.2 de la loi reconnaisse aux autorités mongoles compétentes le droit de réunir des renseignements sur tout véhicule, train ou aéronef, et sur toute personne ou tout groupe de personnes suspects se trouvant sur le territoire national et de les arrêter, fouiller et détenir, il n'y a pas d'information disponible sur ces questions.

– En vertu de l'article 6.3 de la loi, le Ministère des affaires étrangères est chargé de surveiller le respect de ses dispositions et des engagements internationaux pris par la Mongolie en relation avec son statut d'État exempt d'armes nucléaires. Le Ministère n'a pas surveillé la mise en œuvre de la législation ni avancé de conclusion ou de proposition à ce propos.

– Aux termes de l'article 6.4 de la loi, les organisations non gouvernementales ou les particuliers peuvent, dans les limites prévues par la loi, exercer un droit de regard sur l'application de la loi relative au statut et soumettre des propositions à l'autorité nationale compétente. Conformément à cet article, l'ONG « Le Drapeau bleu » a été créée en 2005 en vue de permettre aux entités non gouvernementales d'exercer ce droit de regard et de soumettre des propositions au sujet du statut à l'autorité nationale compétente. Cette organisation a siégé au groupe de travail chargé de suivre la mise en œuvre de la législation et a donc participé sur un pied d'égalité avec les autres membres du groupe à ses travaux. Le Drapeau bleu a aussi pour mission de coopérer avec les ONG et les autorités de contrôle des pays voisins pour veiller à ce qu'il n'y ait pas d'évacuation et de transit de matières radioactives de qualité militaire, de déchets nucléaires ou de déchets dangereux par le territoire de la Mongolie et obtenir des renseignements sur la sûreté des installations nucléaires dans les régions frontalières des pays voisins.

– Aucune mesure spécifique n'a été prise par l'entité compétente pour assurer la vérification internationale de la mise en œuvre de la législation conformément à l'article 7 de la loi. La Mongolie n'a pas non plus mené d'action commune spécifique avec ses deux voisins à cet égard.

– En ce qui concerne la « responsabilité en cas de violation de la législation relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires », visée à l'article 8, il n'y a pas d'autres lois prévoyant expressément une quelconque responsabilité pour des actes illicites ayant trait à des armes nucléaires.

Quelques lois néanmoins, en particulier le code pénal, la loi sur l'importation, le transport transfrontière et l'exportation de déchets dangereux, la loi sur la protection de la nature, la loi sur la protection contre les produits chimiques toxiques ainsi que la loi sur la protection et la sûreté radiologiques prévoient des sanctions pénales et civiles à l'encontre des auteurs d'actes tels que la contamination de l'environnement par des déchets dangereux, le transport de déchets dangereux à travers les frontières de l'État, la contamination de l'environnement par des produits chimiques toxiques désignés comme armes chimiques et d'autres déchets, le transfert à autrui de produits chimiques désignés comme armes chimiques et les infractions aux procédures applicables à la production, l'exportation, l'importation, l'utilisation, le stockage, le transport et l'évacuation de sources de rayonnements.

– L'article 9.1 de la loi dispose que « si les intérêts vitaux de la Mongolie sont touchés, la loi peut être modifiée ou abrogée ». La loi n'a pas été modifiée.

Conclusion

Depuis que la loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires et la résolution du Grand Hural ont été adoptées, certaines dispositions de la loi, et en particulier son article 4.2, aux termes duquel il est interdit de transporter par le territoire de la Mongolie des armes nucléaires et leurs éléments ou des déchets nucléaires ou toute autre matière nucléaire conçue ou produite à des fins militaires, n'ont pas été mises en œuvre, ce qui s'explique par le fait que la Mongolie n'a pas en pratique de possibilités concrètes d'en contrôler l'application. Qui plus est, les autorités douanières et la police des frontières ne disposent pas d'un savoir-faire suffisant, et pas non plus du matériel nécessaire, pour surveiller parfaitement le transport (ou la contrebande) d'armes nucléaires, de leurs pièces ou éléments, de déchets nucléaires ou d'aucune autre matière passant par le territoire mongol.

Recommandations

1. Accélérer l'institutionnalisation du statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie, en concluant un accord approprié avec les pays voisins [...] Pour ce faire, rédiger un projet d'accord révisé et le présenter aux gouvernements de ces deux pays. Au besoin, demander aux organes compétents de l'AIEA les conseils spécialisés requis ;

[...]

3. S'employer à obtenir le concours des organisations internationales ou des pays qui peuvent procurer du matériel moderne de détection du transport par le territoire mongol de marchandises, de moyens de transport d'armes nucléaires, de leurs pièces ou éléments, ou de déchets nucléaires ;

4. Former les inspecteurs des douanes et les agents de la police des frontières à l'identification des transports illicites, à travers la frontière de la Mongolie, d'armes nucléaires, de leurs pièces ou éléments, et de déchets nucléaires ou de toute autre matière nucléaire conçue ou produite à des fins militaires ;

5. Créer un laboratoire itinérant pour améliorer les contrôles douaniers aux ports temporaires et permanents, en se procurant les concours nécessaires auprès d'autres États ou d'organisations internationales ;

6. Établir un plan spécial et coopérer avec l'AIEA, d'autres organisations et les États membres des Nations Unies pour s'assurer des conseils spécialisés ainsi que la formation ou le recyclage du personnel intervenant dans l'application de la loi nationale et des deux résolutions pertinentes ;

7. Faire régulièrement rapport sur l'application de la loi, de la résolution et des autres textes légaux adoptés en conformité avec ces instruments. Déterminer la méthode la plus efficace de contrôle de l'application de tous ces textes et présenter des recommandations à ce sujet au Ministère des affaires étrangères et à la commission permanente compétente du Grand Hural pour qu'ils donnent leurs directives. Suivre le déroulement des travaux et établir le deuxième rapport sur la mise en œuvre de la loi et des autres instruments en 2008.