

# La Convention sur la protection physique des matières nucléaires

---

par D.L. Siazon Jr.

Le 3 mars 1980, la Convention sur la protection physique des matières nucléaires a été ouverte à la signature de tous les Etats.<sup>a</sup> Bien que la Convention ne doive entrer en vigueur que lorsque 21 Etats l'auront ratifiée<sup>b</sup>, l'aboutissement des négociations marque une étape considérable dans le développement de la coopération internationale pour l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire.

En principe, les Etats maintiennent leur souveraineté sur les activités relevant de leur juridiction; la coopération internationale a cependant fait d'importants progrès depuis qu'est appliqué le système des garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Dans le cadre de ce système, des agents de l'AIEA procèdent à l'inspection sur place des installations nucléaires de plus de 45 pays. Ils ont pour fonction de mener des activités de vérification à partir des informations données par les Etats, afin de garantir l'utilisation pacifique des matières nucléaires et de déceler tout détournement de ces matières à d'autres fins.

Jusqu'à une époque récente, les Etats étaient seuls compétents pour fixer des niveaux de protection physique et pour décider et appliquer les mesures visant à protéger physiquement les matières et installations nucléaires et, par là-même, à prévenir les vols ou détournements de ces matières ou l'utilisation abusive de ces installations.

Aujourd'hui cependant, en raison de la gravité des conséquences internationales que peuvent avoir les actes de terrorisme dans le domaine nucléaire, un consensus international s'est dégagé et a fait apparaître la nécessité pour les nations de coopérer pour mettre au point des mesures assurant une protection physique appropriée des matières et installations nucléaires partout où celles-ci pourraient être exposées à des menaces de vol ou de sabotage.

Dès le début des années 1970, l'AIEA a organisé plusieurs réunions de groupes consultatifs composés de spécialistes des Etats Membres. L'AIEA a publié les recommandations faites par ces spécialistes dans "La protection physique des matières nucléaires" [1]. Ces recommandations sont régulièrement mises à jour et ont servi de base aux systèmes nationaux de protection physique de nombreux Etats. Elles ont également été adoptées comme référé-

---

<sup>a</sup> A la date du 18 mars 1980, l'Autriche, les Etats-Unis d'Amérique, la Grèce, le Guatemala, le Panama et la République Dominicaine avaient signé la Convention.

<sup>b</sup> L'article 19 stipule que la Convention "entre en vigueur le trentième jour qui suit la date du dépôt, auprès du dépositaire, du vingt et unième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation".

rence dans un certain nombre d'accords bilatéraux et représentent une norme minimale à appliquer pour la protection physique des matières nucléaires fournies aux termes de ces accords<sup>c</sup>.

Les participants à la première Conférence des Parties chargée de l'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, réunie en 1975, ont reconnu la nécessité croissante d'une coopération internationale pour la mise au point de nouvelles mesures de protection physique et pour leur application uniforme. Il était prévu que cette exigence pourrait être notamment satisfaite par la négociation d'un accord multilatéral sur la protection physique.

L'importance de cette question a été dûment reconnue dans la résolution adoptée par la Conférence générale de l'AIEA en septembre 1975 (GC/XIX/RES/328), qui invite les Etats Membres et le Directeur général à étudier les moyens de favoriser le développement de la coopération internationale en approfondissant les problèmes communs que la protection physique des installations et matières nucléaires pose aux Etats Membres.

Comme suite à cette résolution, le Directeur général de l'AIEA a diffusé un projet de convention sur la protection physique des matières, installations et transports nucléaires établi par les Etats-Unis d'Amérique. En novembre 1977, les représentants gouvernementaux de 36 Etats se sont réunis pour la première fois sous les auspices de l'AIEA pour "étudier la rédaction" d'une convention. Deux ans plus tard, en octobre 1979, après quatre longues sessions de négociation, le texte définitif était établi. Cinquante-huit pays et la Communauté européenne de l'énergie atomique avaient participé aux débats.

## CHAMP D'APPLICATION DE LA CONVENTION

La Convention contient 23 articles et deux annexes<sup>d</sup>. Elle porte essentiellement sur la protection des matières nucléaires en cours de transport nucléaire international, encore que plusieurs des articles concernent la protection des matières en cours d'utilisation, de stockage et de transport sur le territoire national. Aux fins de la Convention, il faut entendre par "transport nucléaire international" le "transport de matières nucléaires conditionnées en vue d'un envoi par tout moyen de transport lorsqu'il doit franchir les frontières de l'Etat sur le territoire duquel il a son origine, à compter de son départ d'une installation de l'expéditeur dans cet Etat et jusqu'à son arrivée dans une installation du destinataire sur le territoire de l'Etat de destination finale".

Le terme "installation" n'apparaît dans la Convention que dans cette définition. Il n'est pas défini par ailleurs et l'interprétation en est laissée aux Parties à la convention. Cette omission est délibérée et représente un compromis, obtenu après de longues délibérations, concernant le champ d'application global de la Convention.

La forme quelque peu contournée de l'article 2 et les dispositions de l'article 16 concernant l'examen ultérieur de la Convention sont le résultat d'autres compromis entre les avis divergents des représentants gouvernementaux sur la portée qu'il y a lieu d'attribuer à la Convention. L'article 16 donne la possibilité, par voie d'examen et d'amendement, d'élargir le champ d'application de la Convention cinq ans après son entrée en vigueur. Cette disposition a été proposée par les partisans d'une convention à "large champ d'application",

---

<sup>c</sup> Par exemple l'accord entre le Gouvernement de la République des Philippines et le Gouvernement de l'Australie concernant la coopération pour les applications pacifiques de l'énergie nucléaire et la cessation de matières nucléaires, signé à Manille le 8 août 1978, et l'accord de garanties du 10 février 1977 entre l'Agence, le Canada et l'Espagne, document INFCIRC/247, en date du 5 mai 1977.

<sup>d</sup> Les annexes I et II de la Convention sont reproduites à la fin du présent article. L'annexe I précise les niveaux de protection applicables aux matières nucléaires telles qu'elles sont définies à l'annexe II.

qui s'appliquerait globalement aux matières nucléaires placées sous la juridiction nationale d'un Etat partie.

La question d'une éventuelle application de la Convention aux matières nucléaires utilisées à des fins militaires s'est également posée jusqu'à un stade avancé des négociations. Il a finalement été convenu de limiter le champ d'application de la Convention aux matières nucléaires utilisées à des fins pacifiques, et de mentionner les matières nucléaires utilisées à des fins militaires dans le préambule. Ce compromis apparaît dans le texte de la Convention au premier paragraphe de l'article 2 et au dernier paragraphe du préambule, ainsi libellé:

"RECONNAISSANT l'importance d'assurer une protection physique efficace des matières nucléaires utilisées à des fins militaires, et étant entendu que lesdites matières font et continueront à faire l'objet d'une protection physique rigoureuse".

Un désaccord s'est maintenu jusqu'au tout dernier jour des négociations au sujet de la participation à la Convention d'organisations internationales ou régionales ayant compétence pour la négociation, la conclusion et l'application d'accords internationaux dans les domaines couverts par la Convention. Toutefois, les parties concernées ont heureusement pu régler ce différend au moyen de l'actuel article 18.

### ENGAGEMENTS PRIS PAR LES ETATS PARTIES

Aux termes de l'article 3, chaque Etat partie doit prendre des dispositions pour que pendant un transport international, les matières nucléaires soient protégées selon un niveau convenu tant qu'elles se trouvent sur son territoire ou à bord d'un navire ou d'un aéronef relevant de sa compétence.

Chaque Etat partie s'engage également à n'exporter ou importer des matières nucléaires et à n'autoriser leur transit sur son territoire que s'il a reçu l'assurance que ces matières seront protégées en cours de transport international conformément aux niveaux convenus<sup>e</sup>.

Un Etat partie doit également appliquer les niveaux de protection convenus aux matières qui, transportées d'une partie à une autre de son territoire, emprunteront les eaux internationales ou l'espace aérien international.<sup>f</sup> L'Etat partie tenu d'obtenir l'assurance mentionnée ci-dessus doit aviser préalablement du transfert les Etats sur le territoire desquels les matières nucléaires transiteront.<sup>g</sup>

Les Parties s'engagent, en cas de vol, de vol qualifié, ou de toute menace d'un tel acte, à coopérer et à apporter leur aide à tout Etat qui en fait la demande pour la récupération et la protection de ces matières.<sup>h</sup> Dans cette mesure des Etats non parties à la Convention peuvent demander à bénéficier de ses dispositions en matière de coopération. A cet effet, les Parties s'engagent à s'indiquer mutuellement, directement ou par l'intermédiaire de l'AIEA, leurs services respectifs chargés d'assurer la protection physique des matières nucléaires et de mener toute opération de récupération ou d'intervention en cas d'enlèvement, d'emploi ou d'altération illicite.

Les Parties s'engagent également à se consulter et à coopérer directement ou par l'intermédiaire d'organisations internationales en vue d'améliorer la conception ou l'entretien des systèmes de protection physique appliqués au transport international.

Un point important de la Convention est énoncé à l'article 7, aux termes duquel chaque Partie est obligée de considérer certains actes comme des infractions punissables en vertu de son droit national et de leur appliquer des peines proportionnées à leur gravité. Ces infrac-

---

<sup>e</sup> Article 4, §§ 1, 2, 3.

<sup>f</sup> Article 4, § 4.

<sup>g</sup> Article 4, § 5.

<sup>h</sup> Article 5.

tions comprennent le vol qualifié, le détournement et l'extorsion de matières nucléaires, et les actes illégaux portant sur des matières nucléaires et entraînant ou pouvant entraîner "la mort ou des blessures graves pour autrui ou des dommages considérables pour les biens".<sup>i</sup> Dans l'article 8, la Convention précise également les cas dans lesquels un Etat doit prendre des mesures pour établir sa compétence aux fins de connaître de ces infractions. Ainsi, un Etat doit établir sa compétence 1) lorsqu'une infraction est commise sur son territoire ou à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans ledit Etat; 2) lorsque l'auteur présumé de l'infraction est un ressortissant dudit Etat; 3) lorsque l'auteur présumé de l'infraction se trouve sur le territoire dudit Etat et n'est pas extradé. De plus, un Etat peut établir sa compétence lorsqu'il participe à un transport nucléaire international en tant qu'Etat exportateur ou importateur de matières nucléaires.

La Convention prévoit également le respect de procédures régulières en cas de détention, d'extradition ou de poursuites à l'encontre de l'auteur présumé de l'infraction.<sup>j</sup> Les dispositions concernant l'action pénale — ou l'extradition — ainsi que la procédure applicable en l'occurrence sont destinées à garantir qu'aucun asile ne sera accordé sur le territoire des Parties aux auteurs d'actes de terrorisme ou d'autres actes punissables graves concernant des matières nucléaires. Ces mesures s'inspirent des dispositions correspondantes de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs et de la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques.

## ROLE DE L'AGENCE

Comme on l'a indiqué précédemment, l'Agence n'est pas partie à la Convention; elle en est cependant le dépositaire.<sup>k</sup> Elle est notamment chargée de conserver l'original de la Convention et de communiquer aux Etats toute information en matière de signature, de ratification, d'amendement, de formulation ou de retrait de réserves, de dénonciation ou d'entrée en vigueur. Elle jouera également un rôle important d'intermédiaire en faisant connaître aux Etats les lois et règlements nationaux donnant effet à la Convention, l'issue des poursuites engagées contre tout auteur présumé d'une infraction et les autorités nationales compétentes responsables de la protection physique des matières nucléaires et de la coordination des opérations de récupération et d'intervention. Elle facilitera également la coopération entre les Etats pour la mise au point et le perfectionnement de systèmes de protection physique des matières nucléaires en cours de transport international.

## IMPORTANCE DE LA CONVENTION

Il ne fait pas de doute qu'en conduisant à l'amélioration des systèmes de protection physique, à l'application uniforme de niveaux de protection physique aux matières nucléaires, à une coopération internationale en cas de vol ou d'utilisation abusive, et à la définition uniforme des infractions punissables, la Convention contribuera à renforcer la sûreté des matières nucléaires utilisées à des fins pacifiques.

L'accroissement de la sûreté des matières nucléaires utilisées à des fins pacifiques rendra plus aléatoire le succès d'actes de terrorisme ou de sabotage concernant ces matières, ce qui réduira considérablement le risque d'exposition du public à des rayonnements ionisants. L'application aux matières nucléaires de mesures efficaces de protection physique favorisera donc l'acceptation de l'énergie nucléaire par le public et par les gouvernements en apaisant

---

<sup>i</sup> Article 7.

<sup>j</sup> Articles 9 à 12.

<sup>k</sup> Article 23.

les inquiétudes ressenties généralement au sujet des risques de prolifération nucléaire et des effets néfastes de l'exposition aux rayonnements ionisants.

De plus, l'existence d'une convention efficace sur la protection physique des matières nucléaires peut accélérer la conclusion d'accords pour la fourniture de produits et matières nucléaires entre les parties à une telle convention, puisqu'il ne leur sera plus nécessaire de négocier séparément des dispositions relatives à la protection physique des matières nucléaires. En outre, les niveaux de protection physique recommandés par l'Agence étant inclus dans la Convention, ces recommandations seront plus facilement acceptées, dans des accords de fourniture bilatéraux ou multilatéraux, par des Etats non parties à la Convention.

La Convention contribuera donc à réduire les causes possibles de friction dans les négociations relatives à la fourniture de produits ou matières nucléaires. Elle peut ainsi constituer un premier pas vers le rétablissement progressif de la confiance en la viabilité d'accords internationaux conclus à cette fin.

## **ANNEXE I**

### **NIVEAUX DE PROTECTION PHYSIQUE APPLICABLES AUX TRANSPORTS INTERNATIONAUX DE MATIERES NUCLEAIRES, TELS QU'ILS SONT DEFINIS A L'ANNEXE II**

1. Au cours de l'entreposage à l'occasion du transport nucléaire international, les niveaux de protection physique ci-après doivent être appliqués:

- a) Les matières de la catégorie III sont entreposées dans une zone d'accès contrôlé;
- b) Les matières de la catégorie II sont entreposées dans une zone constamment surveillée par des gardes ou des dispositifs électroniques, entourée d'une barrière matérielle comportant un nombre limité de points d'entrée soumis à un contrôle approprié, ou dans toute zone munie d'une protection physique d'un degré équivalent;
- c) Les matières de la catégorie I sont entreposées dans une zone protégée de la manière définie ci-dessus en ce qui concerne la catégorie II mais dont l'accès n'est en outre permis qu'aux personnes reconnues dignes de confiance, et placée sous la surveillance de gardes qui sont en liaison étroite avec des forces d'intervention appropriées. Les mesures particulières prévues dans ce contexte ont pour objet de détecter et de prévenir toute attaque, tout accès non autorisé ou tout retrait de matières non autorisé.

2. Les niveaux ci-après s'appliquent aux transports nucléaires internationaux:

- a) Pour les matières des catégories II et III, le transport s'effectue avec des précautions particulières comportant notamment la conclusion d'arrangements préalables entre l'expéditeur, le destinataire et le transporteur, et d'un accord préalable entre les personnes physiques ou morales relevant de la juridiction et de la réglementation des Etats exportateur et importateur, qui précise le moment, le lieu et les modalités du transfert de la responsabilité du transport;
- b) Pour les matières de la catégorie I, le transport s'effectue avec les précautions particulières énoncées plus haut pour le transport des matières des catégories II et III, et, en outre, sous la surveillance constante d'une escorte et dans des conditions assurant une liaison étroite avec des forces d'intervention appropriées;
- c) Pour l'uranium naturel se présentant autrement que sous forme de minerais ou de résidus de minerais, la protection pour le transport de quantités dépassant 500 kg d'uranium comporte la notification préalable de l'expédition spécifiant le mode de transport, l'heure d'arrivée prévue et la confirmation que les matières ont bien été reçues.

## ANNEXE II

### CATEGORISATION DES MATIERES NUCLEAIRES

Matière	Catégorie			
	I	II	III <sup>c</sup>	
1. Plutonium <sup>a</sup>	Non irradié <sup>b</sup>	2 kg ou plus	Moins de 2 kg mais plus de 500 g	500 g ou moins mais plus de 15 g
2. Uranium 235	Non irradié <sup>b</sup>	5 kg ou plus	Moins de 5 kg mais plus de 1 kg	1 kg ou moins mais plus de 15 g
	– uranium enrichi à 20% ou plus en <sup>235</sup> U		10 kg ou plus	Moins de 10 kg mais plus de 1 kg
	– uranium enrichi à 10% ou plus, mais à moins de 20%, en <sup>235</sup> U			10 kg ou plus
3. Uranium 233	Non irradié <sup>b</sup>	2 kg ou plus	Moins de 2 kg mais plus de 500 g	500 g ou moins mais plus de 15 g
4. Combustible irradié			Uranium appauvri ou naturel, thorium ou com- bustible faible- ment enrichi (moins de 10% de teneur en matières fissiles) <sup>d,e</sup>	

<sup>a</sup> Tout le plutonium sauf s'il a une concentration isotopique dépassant 80% en plutonium 238.

<sup>b</sup> Matières non irradiées dans un réacteur ou matières irradiées dans un réacteur donnant un niveau de rayonnement égal ou inférieur à 100 rads/h à 1 mètre de distance sans écran.

<sup>c</sup> Les quantités qui n'entrent pas dans la catégorie III ainsi que l'uranium naturel devraient être protégés conformément à des pratiques de gestion prudente.

<sup>d</sup> Ce niveau de protection est recommandé, mais il est loisible aux Etats d'attribuer une catégorie de protection physique différente après évaluation des circonstances particulières.

<sup>e</sup> Les autres combustibles qui en vertu de leur teneur originelle en matières fissiles sont classés dans la catégorie I ou dans la catégorie II avant irradiation peuvent entrer dans la catégorie directement inférieure si le niveau de rayonnement du combustible dépasse 100 rads/h à 1 mètre de distance sans écran.

#### Références

[ 1 ] La protection physique des matières nucléaires, INFCIRC/225/Rev.1, AIEA, Vienne (juin 1977).