

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Berne, le 11 avril 1956.

o.324.221.- CE/bi.

Note au Conseil fédéral

sur la conclusion d'un accord de coopération  
avec les Etats-Unis d'Amérique pour l'utilisa-  
tion de l'énergie atomique à des fins pacifiques

Au cours des dernières années, et particulièrement en 1955, on a pu constater une évolution rapide des questions relatives à l'utilisation de l'énergie atomique à des fins civiles, que ce soit sur le plan scientifique et technique de l'utilisation de cette énergie, ou que ce soit sur le plan des relations internationales.

C'est surtout depuis la Conférence internationale sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques, qui s'est tenue en août 1955 à Genève, que cette évolution a vu son rythme s'accélérer en même temps que les découvertes relatives à l'énergie atomique étaient en grande partie divulguées et qu'ainsi l'importance de ces questions apparaissait de plus en plus aux gouvernements et à l'opinion publique. Au cours de la dernière guerre et des années qui l'ont immédiatement suivie, les grandes puissances ont pris une importante avance sur les autres pays grâce au secret qui enveloppait tout ce qui avait trait à l'énergie nucléaire. Il est clair que la Suisse doit rattraper ce retard; pour un pays comme le nôtre, démuné de ressources naturelles, ce problème revêt une importance accrue. Il faut avant tout que la Suisse prenne des mesures pour assurer son approvisionnement en matières fissiles qui sont source d'énergie nucléaire, qu'elle apprenne les techniques nécessaires à l'utilisation de cette énergie (construction de réacteurs d'énergie, de centrale d'énergie pour la production d'électricité, etc.) et à la fabrication de l'équipement industriel, technique et scientifique.

Dans ce domaine, nous sommes, pour le moment et dans une large mesure, tributaires de l'étranger, à l'exception peut-être du domaine scientifique car nous bénéficions dans notre pays des connaissances de savants éminents.

Une conclusion s'imposait donc: Il importait de prendre immédiatement des mesures en vue d'établir auprès des Gouvernements les plus aptes à nous aider les contacts indispensables. C'est ce que nous avons fait.

- 2 -

En date du 3 mai 1955, le Conseil fédéral autorisa le Département politique à négocier avec les autorités américaines l'acquisition du réacteur de recherches qui fut exposé à Genève lors de la Conférence internationale sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques.

A la suite de ces négociations, qui furent menées à Washington, un accord portant sur l'achat de ce réacteur, au prix de 180.000 dollars fut signé le 18 juillet 1955. En vertu de cet arrangement, les Etats-Unis fournissent à la Suisse l'uranium nécessaire à l'alimentation du réacteur.

Le réacteur de recherches sera utilisé à partir de la fin de l'année 1956, à Würenlingen où il sera mis à la disposition de nos savants et de nos étudiants. Par la suite, deux arrangements complémentaires furent signés lors de la Conférence de Genève entre l'Amiral Strauss, d'une part, et le Professeur Scherrer, d'autre part, dans lequel sont réglées les conditions auxquelles l'uranium nécessaire au fonctionnement du réacteur est loué à la Suisse et les conditions de transfert du réacteur à l'issue de ladite Conférence.

Cet accord - de portée restreinte puisqu'il ne s'applique qu'à l'acquisition du réacteur de recherches et à son utilisation - ne suffisait pas. En effet, pour pouvoir bénéficier de l'aide des Etats-Unis, notamment pour la construction de réacteurs d'énergie et pour obtenir les matières fissiles nécessaires, un accord de portée plus générale était indispensable.

Les Etats-Unis ont conclu dans ce domaine deux types d'accords:

Le premier type comprend l'échange d'informations confidentielles, dites classées, et prévoit des arrangements complémentaires confidentiels en vue de l'établissement de garanties de sécurité. Ces accords sont fondés sur l'article 144 a de l'"U.S. Atomic Energy Act" de 1954.

Jusqu'à présent, les Etats-Unis ont conclu un accord de ce genre avec la Belgique, le Canada et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et sont en négociations avec les Pays-Bas et l'Australie.

Les accords du deuxième type, dits de portée générale, sont fondés sur l'article 123 de l'"U.S. Atomic Energy Act". Ils ne comprennent aucun protocole ou arrangement complémentaire de nature confidentielle et ne comportent pas d'avantages très substantiels. Ils sont beaucoup moins intéressants que ceux du premier type.

En date du 14 octobre 1955, le Conseil fédéral décida d'entamer des négociations avec le Gouvernement américain en vue d'élaborer si possible un projet d'accord du premier type.

- 3 -

Ces négociations, auxquelles prirent part, à titre d'experts, le Professeur Scherrer et M. W. Boveri, aboutirent à l'élaboration des textes ci-joints qui peuvent être résumés comme suit:

Accord proprement dit:

La coopération entre les deux Gouvernements s'opère d'une part par l'échange d'informations confidentielles ou non, et d'autre part par l'échange et la cession de matières nucléaires, tant à des fins de recherches qu'à des fins industrielles.

Est prévu, l'échange d'informations de nature générale ou technique permettant la construction des réacteurs que la Suisse se propose d'édifier sur son sol; - informations relatives aux matières pour réacteurs (eau lourde, uranium, etc.) et aux propriétés physiques et chimiques de ces matières - informations relatives à la conception, la construction et le fonctionnement de réacteurs - informations ayant trait aux procédés de protection contre les radiations, de décontamination et d'élimination des résidus radioactifs (cf. article II A).

Ces échanges sont toutefois l'objet d'un certain nombre d'exceptions et de réserves. C'est ainsi que sont exclus de l'accord les échanges d'informations confidentielles relatives à la conception ou à la fabrication d'armes atomiques et les informations ayant, de l'avis de la Commission américaine pour l'énergie atomique (AEC) une importance avant tout militaire (cf. article II B 1).

De même, les informations se rapportant à des réacteurs utilisables à des fins militaires, tels que réacteurs de petit volume pour avions ou bateaux, ne seront échangées que si elles sont également susceptibles d'une application pacifique (article II B 2).

Par ailleurs, les USA se réservent le droit de ne communiquer des informations confidentielles permettant la construction de réacteurs qu'après avoir autorisé l'industrie privée américaine à exploiter des réacteurs du même type (article II B 2 b).

Enfin, les parties se réservent le droit de soustraire à l'échange les informations qu'elles auraient reçues de particuliers, d'industries privées ou encore de Gouvernements étrangers à l'accord et dont elles n'auraient pas le droit de disposer en faveur de tiers (article II B 1).

L'échange des informations s'effectuera par le moyen de rapports, conférences, visites d'installations et cours de perfectionnement (article II A 3). Cet échange pourra s'accompagner en outre de la cession d'appareils et d'équipement - à la condition que ces derniers ne revêtent pas, de l'avis de l'AEC, une importance avant tout militaire.

- 4 -

L'accord prévoit l'échange et la cession, à des conditions encore à définir, de matières nucléaires à des fins de recherches, lorsque ces matières se rapportent à des informations dont la communication est convenue (article III).

L'échange et la cession de matières en quantités excédant les besoins de la recherche sont également prévus, mais l'article de l'accord traitant cette question (article VI) n'a pas encore fait l'objet d'une rédaction définitive.

Ici encore, l'échange de matières dont l'importance serait, de l'avis de l'AEC, avant tout militaire, est exclu de l'accord (article VII).

L'accord reconnaît aux particuliers et aux sociétés privées de Suisse et des Etats-Unis le droit de traiter directement entre elles en passant des contrats prévoyant la cession d'informations, de matières ou de matériel, ainsi que la prestation de services - à l'exception toujours des informations et des biens d'importance militaire. Toutefois, l'approbation des Gouvernements est requise si les contrats prévoient la cession d'informations confidentielles ou de matières dont la remise comporte communication d'informations confidentielles (article V).

En matière de brevets, les Etats-Unis se réservent la jouissance, sur sol américain, de tous les droits découlant d'inventions ou de découvertes réalisées en Suisse grâce à la communication d'informations américaines, ceci pendant la durée de l'accord et les trois années suivant son expiration (article VIII). Les industriels consultés n'élèvent pas d'objections à l'encontre des dispositions de cet article. Comme il ne nous paraît toutefois pas suffisamment explicite, nous avons demandé des éclaircissements à notre Ministre à Washington.

L'accord prévoit encore, à son article IX, l'interdiction de communiquer ou de céder à des Etats tiers des informations confidentielles ou des matières dont la remise pourrait révéler des informations confidentielles reçues de l'autre partie sans consentement de cette dernière. La Suisse s'engage enfin, ainsi que le prévoit la loi américaine sur l'énergie atomique de 1954, à ne pas affecter à des fins militaires les informations sur les biens reçus du Gouvernement américain (article X).

L'accord est prévu pour une durée de dix ans et sera renouvelable par accord mutuel (article I). Nous allons toutefois proposer aux Américains qu'il puisse être dénoncé après une période de 5 ans.

Accord de sécurité:

L'accord de sécurité, qui est complété par trois annexes A, B et C, traite des mesures qu'il incombe aux deux Etats contractants de prendre afin de sauvegarder le secret des informations confidentielles qu'ils obtiennent dans le domaine nucléaire.

L'accord de sécurité prévoit des mesures applicables aux personnes et aux installations. Ainsi, seules les personnes autorisées par une décision expresse des autorités gouvernementales compétentes pourraient avoir accès à des informations "classées". Les autorités devraient prendre toutes les mesures propres à prévenir l'espionnage ou le sabotage des installations, prévoir des zones de sécurité ou seront contrôlées les allées et venues, ainsi qu'un mode de transmission spécial des documents confidentiels.

Différentes formalités sont en outre prévues pour régler l'envoi de spécialistes d'un pays sur le territoire de l'autre pour visiter les installations atomiques.

Les autorités américaines et suisses collaboreront dans l'application de l'accord de sécurité; les mesures et les méthodes auxquelles il sera recouru par l'Etat seront communiquées à l'autre afin de faciliter leur coordination.

Les annexes à l'accord de sécurité sont au nombre de trois. Les annexes A et B établissent les modalités des enquêtes auxquelles les Gouvernements devront soumettre leurs ressortissants avant de leur donner accès aux informations confidentielles.

L'existence de certains faits dans le passé de l'individu, tels que des crimes de droit commun, de certaines tares, telles que l'alcoolisme ou la toxicomanie, ou de certaines activités politiques, telles que l'affiliation à des partis totalitaires subversifs, sont considérés par les parties, selon leur importance et leur gravité, comme comportant un risque absolu ou relatif pour la sécurité.

L'annexe C prévoit enfin des règles et des critères communs aux deux Etats dans le classement, la transmission, la conservation et la destruction des documents confidentiels.

S'inspirant du contenu de cet appendice et de ses annexes, le Département politique a établi, en collaboration avec le délégué du Conseil fédéral aux questions atomiques, un projet d'acte d'engagement que devra signer toute firme suisse avant de recevoir des informations confidentielles ou des matières nucléaires. Cet acte imposera aux entreprises suisses le respect des clauses de l'accord souscrites par la Suisse et engagera leur responsabilité vis-à-vis de la Confédération.

- 6 -

Ces textes ont été soumis à la Commission administrative pour les questions nucléaires qui les a jugés acceptables dans leur ensemble, sous réserve de quelques points devant être encore examinés; il s'agit principalement de la quantité d'uranium enrichi que les Américains seront en mesure de nous fournir et des conditions qui seraient attachées à cette livraison. Nous attendons d'un jour à l'autre des précisions à ce sujet qui seront communiquées aux autorités suisses intéressées.

Quant aux mesures de sécurité faisant l'objet des annexes confidentielles, nous avons été en mesure de les discuter avec le Capitaine Waters, directeur de la Division de sécurité de la Commission américaine pour l'énergie atomique. Celui-ci nous a rendu visite le 29 mars et le mardi 3 avril en compagnie de ses adjoints, MM. Riley et Coughran. Nous avons examiné avec eux, au cours d'une séance qui réunissait le délégué du Conseil fédéral aux questions atomiques et des représentants du Département de justice et police et de la Division du commerce du Département de l'économie publique, les arrangements confidentiels.

A la suite de ces pourparlers, le Capitaine Waters et ses adjoints, accompagnés de représentants du Département politique et du Département de justice et police, ont visité les principales maisons de notre industrie qui s'intéressent aux livraisons d'uranium enrichi, de matériel et d'informations confidentiels en vertu de l'accord projeté. Le Capitaine Waters a attiré notre attention sur le fait que, lorsque l'accord aura été signé, il devra, avant de pouvoir déployer ses effets, être à la disposition du Congrès pendant trente jours au cours de la session de celui-ci. Or, il est probable que le Congrès américain sera ajourné, cette année, en vue des élections présidentielles, au mois de juillet et ne se réunira pas avant le mois de janvier 1957. Il est donc important d'agir rapidement si nous voulons que l'accord entre en vigueur cette année encore.

Ainsi, nous avons le plus grand intérêt à obtenir dès maintenant de l'uranium enrichi et de mettre nos entreprises industrielles en possession des informations que nous offrent les Américains. Dans ce domaine, il est évident que nous sommes avant tout demandeurs, les Américains ayant tout à nous offrir et nous, pour notre part, très peu. Le rôle que jouera l'atome dans notre pays comme source d'énergie apparaît toujours plus. L'importance pour notre industrie d'être à même de construire des réacteurs de puissance pour notre pays et pour l'exportation, ainsi que du matériel et des instruments en relation avec l'utilisation de l'énergie atomique devient chaque jour plus évidente.

#### Annexes:

traduction des accords  
en question,  
projet d'acte d'engagement.