

85.018

**Message
concernant un amendement au statut de
l'Agence internationale de l'énergie atomique**

du 1^{er} mai 1985

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous soumettons à votre approbation un projet d'arrêté fédéral concernant un amendement à l'article VI (Conseil des gouverneurs) du statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

1^{er} mai 1985

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Furgler

Le chancelier de la Confédération, Buser



Vue d'ensemble

En 1983, la République populaire de Chine est entrée à l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA). Elle a réclamé, en tant qu'Etat doté d'armes nucléaires et d'un programme nucléaire civil poursuivi d'une manière conséquente, un siège «désigné», c'est-à-dire permanent, au sein du Conseil des gouverneurs.

Les sièges «désignés» sont réservés, en l'état actuel, aux neuf membres de l'AIEA les plus avancés dans le domaine de l'énergie nucléaire sur le plan mondial, ainsi qu'à ceux qui sont les plus avancés dans huit régions géographiques définies dans le statut, dans la mesure où l'un des neuf membres susmentionnés n'appartient pas à ces régions; soit en tout aux neuf premiers du monde et aux trois premiers de région. Les membres «élus», qui sont au maximum 25, garantissent la présence dans le Conseil des gouverneurs des Etats moins avancés en technologie nucléaire et une représentation équilibrée des différentes régions.

Afin de permettre l'entrée de la Chine dans le Conseil des gouverneurs, un amendement de l'article VI du statut de l'AIEA a été négocié. Le nombre des sièges «désignés» a été augmenté de neuf à dix, le nombre total des sièges du Conseil des gouverneurs passant ainsi de 34 à 35.

Cet amendement, approuvé par la Conférence générale de 1984, n'entrera en vigueur que s'il est ratifié par au moins deux tiers des membres de toute l'Organisation (74 Etats).

Etant donné l'importance que la Suisse attribue au système international mis en place pour l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire, elle tient beaucoup à manifester, par une approbation de cet amendement du Statut, son intérêt à l'adhésion de la Chine à l'Agence et au Conseil des gouverneurs, et, par là, au renforcement de l'Agence-même.

Message

1 Partie générale

11 Situation initiale

Par un arrêté du 18 mars 1957, vous aviez approuvé le statut de l'AIEA (Agence internationale de l'énergie atomique) et autorisé le Conseil fédéral à le ratifier (RO 1958 527). A la suite de cette ratification, la Suisse devint membre de l'Agence le 29 juillet 1957. Celle-ci, dont le siège est à Vienne, a pour but d'accroître la contribution de l'énergie atomique à la paix, à la santé et à la prospérité dans le monde entier, en s'assurant que l'aide fournie est utilisée à des fins exclusivement pacifiques.

En fait, elle remplit les tâches suivantes: elle favorise l'utilisation de l'énergie nucléaire (surtout dans les pays en développement); elle facilite les échanges d'expériences et s'efforce de faire concorder les dispositions légales et les mesures pratiques tendant à protéger les populations contre les dangers de l'énergie nucléaire (en particulier dans les pays industrialisés); elle surveille les installations techniques nucléaires qui servent à des fins pacifiques (c'est une tâche qui, surtout comme conséquence du traité de non-prolifération des armes nucléaires, a pris de plus en plus d'ampleur).

L'AIEA a la même structure que la plupart des organisations internationales: l'organe suprême est la Conférence générale, composée de tous les Etats membres, qui se réunit habituellement une fois par année. Un conseil composé de membres nommés et de membres élus, le Conseil des gouverneurs, qui se réunit plusieurs fois par année, lui est subordonné. Enfin un organe permanent, le secrétariat, fonctionne sous la direction d'un directeur général. En réalité, le Conseil des gouverneurs est de loin le plus important de ces organes, car toutes les décisions importantes passent par lui, soit qu'il les prenne lui-même, soit qu'il les prépare pour la Conférence générale, qui d'ordinaire accepte ses propositions.

Pour mener à bien les tâches décrites plus haut, il faut une expérience approfondie. C'est pourquoi on accorda, lors de la fondation de l'AIEA, une place privilégiée dans le Conseil des gouverneurs aux Etats qui étaient déjà avancés dans le domaine de l'énergie nucléaire ou qui étaient fournisseurs d'uranium naturel; cela se justifiait aussi, jusqu'à un certain point, par le fait que ces Etats supportaient la plus grande partie des frais de l'organisation et de ses projets, par leurs contributions ordinaires et extraordinaires. Cet état de choses n'a pas beaucoup changé depuis lors. En revanche, les Etats en développement qui acquièrent leur indépendance après la fondation de l'AIEA étaient moins avantagés; ils tentèrent alors, aussitôt après avoir adhéré à l'organisation, de prendre en fait sur cet organe plus d'influence que le statut de l'Agence ne leur en donnait.

La question de la composition du Conseil des gouverneurs, c'est-à-dire celle de la possibilité pour les Etats membres d'y être représentés, est donc étroitement liée à l'histoire récente de l'AIEA. En 1963 déjà, l'article VI,

qui règle la composition du Conseil des gouverneurs, fut modifié une première fois: le nombre total des membres du Conseil des gouverneurs fut porté de 23 à 25. Cette modification ne donna satisfaction que pour peu de temps. En 1970, la XIV^e conférence générale décida d'amender profondément l'article VI du statut de l'AIEA. Dans le message du 15 novembre 1972 (FF 1972 II 1369), le Conseil fédéral vous a présenté en détail cet amendement.

Le 5 septembre 1983, l'Ambassadeur de la République populaire de Chine à Vienne présenta la demande d'adhésion de son pays à l'AIEA. Cette requête reçut un écho unanimement positif auprès du Secrétariat et des membres de l'Agence.

En décembre 1971 déjà, le Conseil des gouverneurs de l'Agence adoptait une résolution reconnaissant que le gouvernement de la République populaire de Chine était le seul juridiquement autorisé à représenter la Chine dans l'Agence et expulsant les représentants du gouvernement de Taiwan. La question «des deux Chines» ne fit donc pas obstacle à cette adhésion.

Sur recommandation du Conseil des gouverneurs, l'adhésion de la Chine à l'AIEA a été approuvée par acclamation lors de la Conférence générale de l'Agence le 11 octobre 1983. La République populaire de Chine a déposé le 6 janvier 1984 son instrument d'acceptation du Statut de l'Agence auprès du gouvernement dépositaire, à savoir celui des Etats-Unis d'Amérique. A cette date, la Chine est ainsi devenue le 112^e membre de l'Agence. Par contre, la question de la présence de la Chine au Conseil des gouverneurs, organe directeur de l'AIEA, n'a pas pour autant été réglée. Comme elle remet en cause la composition de ce dernier, elle exige une modification de l'article statutaire qui en traite (art. VI).

12 Les raisons du changement

L'objectif assigné à l'Agence par son Statut est d'assurer une contribution accrue de l'énergie atomique à la prospérité commune, d'une manière aussi universelle que possible et dans un régime stable de garanties visant à la non-prolifération de l'armement nucléaire. La République populaire de Chine est le seul pays doté d'un programme nucléaire d'importance à ne pas participer directement aux délibérations du Conseil. Sa représentation au sein de celui-ci ne peut qu'en renforcer le rôle et souligner l'actualité du système multilatéral de coopération internationale en matière d'usage pacifique de l'énergie atomique, auquel la Suisse attache le plus grand prix.

Selon l'actuel article VI du Statut de l'Agence, les 34 membres du Conseil des gouverneurs se répartissent en deux catégories: les Membres désignés et les Membres élus. Les Membres désignés sont les neuf Membres qui sont les plus avancés dans le domaine de la technologie de l'énergie atomique du point de vue mondial et ceux qui sont les plus avancés dans leur région dans la mesure où un des neuf membres susmentionnés ne fait pas partie de cette région (soit en tout neuf premiers du monde et trois premiers de

région)¹⁾. Au maximum, 25 Membres élus assurent au Conseil la présence des Etats technologiquement moins avancés et une représentation équilibrée des diverses régions.

La Chine, grand pays doté de l'armement nucléaire et d'un programme conséquent d'utilisation pacifique de l'énergie atomique, ne saurait se contenter d'un siège «élu» au Conseil des gouverneurs (art. VI, A, 2 du Statut). Elle a donc postulé un siège de la première catégorie au Conseil des gouverneurs, comme l'un des pays les plus avancés dans le domaine de la technologie nucléaire y compris la production de matières brutes. Donc une modification de l'article VI, A, 1 du Statut, réglant la désignation de ces Etats, s'impose. Un compromis s'est élaboré lors du Conseil des gouverneurs de juin 1984. Par consensus les membres ont arrêté une procédure de désignation de la Chine qui tient compte des intérêts de tous les membres du Conseil: pour les Etats occidentaux, il s'agissait d'éviter un amendement de l'article VI, A, 2 du Statut impliquant un élargissement plus extensif du Conseil, ce qui causerait la perte de la minorité de blocage que ces pays détiennent, notamment en matière de budget (art. VI, E). Pour l'Inde, il s'agissait d'éviter un amendement de l'article VI, A, 1 du Statut au terme duquel ce pays aurait dû céder à la Chine son siège parmi les neuf sièges réservés aux membres de l'Agence les plus avancés dans le domaine de la technologie nucléaire.

2 Partie spéciale

21 La nouvelle disposition de l'article VI

La révision de l'article VI qui a été retenue porte sur la lettre A, chiffre 1, (sièges désignés) et consiste à remplacer le mot «neuf» partout où il apparaît par le mot «dix», élargissant ainsi d'une unité, au profit de la Chine, le nombre des sièges désignés et portant ainsi à 35 le nombre total des sièges du Conseil des gouverneurs. En attendant que cet amendement statutaire prenne effet à l'égard de tous les membres de l'Agence, la Chine siègera au Conseil des gouverneurs sans que ne soit spécifiée la nature du siège qu'elle occupe. Cet arrangement intérimaire accepté par consensus par les membres du Conseil en juin 1984 a, de par son ambiguïté même, l'avantage de ne pas porter préjudice à ceux des membres qui n'auraient pas accepté de perdre leur siège «désigné» à la suite de l'entrée de la Chine.

22 Appréciation

La Suisse ne peut que se féliciter de l'entrée de la République populaire de Chine au Conseil des gouverneurs. Il était en quelque sorte anormal qu'une grande puissance, dotée de surcroît de l'armement nucléaire, se tienne à l'écart.

¹⁾ Australie, Belgique, Brésil, Canada, Egypte, France, Inde, Japon, RFA, Royaume-Uni, URSS, USA.

Le nouvel article VI, A, assure la représentation de la Chine au Conseil des gouverneurs, ce qui élimine une anomalie et renforce la crédibilité de l'Agence. Pour les pays occidentaux, cet élargissement du Conseil s'est effectué de la meilleure manière possible, car il leur permet de garder la minorité de blocage et ne préjuge en rien un élargissement ultérieur du Conseil, élargissement que d'aucuns considèrent comme inévitable à terme.

Conformément aux dispositions de l'article XVIII, C, i) du Statut, la Conférence générale de l'Agence a approuvé, le 27 septembre 1984, l'amendement précité. En vertu de l'alinéa C, ii) du même article, l'amendement prendra effet à l'égard de tous les membres de l'Agence lorsque les deux tiers de ceux-ci, soit 74 Etats, auront accepté l'amendement conformément à leurs règles constitutionnelles respectives et notifié cette acceptation par le dépôt d'un instrument auprès du gouvernement dépositaire, soit celui des Etats-Unis d'Amérique.

Etant donné l'importance que la Suisse attribue au système international mis en place pour l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire, elle tient beaucoup à manifester, par une approbation de cet amendement du Statut, l'intérêt qu'elle porte à l'adhésion de la Chine à l'Agence et à son entrée dans le Conseil des gouverneurs et, par là, au renforcement de l'Agence-même.

3 Effets sur l'état du personnel et incidences financières

L'amendement du Statut de l'AIEA en question n'a aucune conséquence financière ni incidence sur l'état du personnel.

4 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Le projet figure dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987 (FF 1984 I 153, annexe 2).

5 Constitutionnalité

L'article 8 de la constitution, qui confère à la Confédération le droit de conclure des traités avec l'étranger, est la base constitutionnelle du projet d'arrêté que nous vous soumettons. La compétence de l'Assemblée fédérale est fondée sur l'article 85, chiffre 5, de la constitution.

Comme l'article XVIII, D, du Statut de l'AIEA prévoit que les membres de l'Agence peuvent se retirer en tout temps de l'organisation et comme il ne s'agit pas d'une adhésion à une organisation internationale, l'article 89, 3^e alinéa, lettres a et b, de la constitution, sur le référendum facultatif en matière de traités internationaux, n'est pas applicable.

**Arrêté fédéral
concernant un amendement au statut de
l'Agence internationale de l'énergie atomique**

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 8 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 1^{er} mai 1985¹⁾,
arrête:

Article premier

¹ L'amendement à l'article VI du statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique, adopté par la XXVIII^e Conférence générale de l'Agence le 27 septembre 1984, est adopté.

² Le Conseil fédéral est autorisé à approuver cet amendement.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum en matière de traités internationaux.

29952

Statut
de l'Agence internationale de l'énergie atomique
du 26 octobre 1956

Texte original

Amendement du 6 juin 1984

Approuvé par la Conférence générale de l'Agence le 27 septembre 1984

Approuvé par l'Assemblée fédérale le

Instrument d'acceptation déposé par la Suisse le

Entré en vigueur pour la Suisse le

L'ancien texte de l'article VI, A, du statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique est remplacé par le texte suivant:

Article VI Conseil des gouverneurs

A. Le Conseil des gouverneurs est composé comme suit:

1. Le Conseil des gouverneurs sortant désigne comme membres du Conseil les dix Membres de l'Agence les plus avancés dans le domaine de la technologie atomique, y compris la production de matière brutes, et le Membre le plus avancé dans le domaine de la technologie de l'énergie atomique, y compris la production de matières brutes, dans chacune des régions suivantes où n'est situé aucun des dix Membres visés ci-dessus:
 - 1) Amérique du Nord
 - 2) Amérique latine
 - 3) Europe occidentale
 - 4) Europe orientale
 - 5) Afrique
 - 6) Moyen-Orient et Asie du Sud
 - 7) Asie du Sud-Est et Pacifique
 - 8) Extrême-Orient.
2. La Conférence générale élit au Conseil des gouverneurs:
 - a) Vingt membres de l'Agence, en tenant dûment compte d'une représentation équitable, au Conseil dans son ensemble, des Membres des régions mentionnées à l'alinéa A-1 du présent article, de manière que le Conseil comprenne en tout temps dans cette catégorie cinq représentants de la région «Amérique latine», quatre représentants de la région «Europe occidentale», trois représentants de la région «Europe orientale», quatre représentants de la région «Afrique», deux représentants de la région «Moyen-Orient et Asie du Sud», un représentant de la région «Asie du Sud-Est et Pacifique», et un représentant de la région «Extrême-Orient». Aucun membre de cette catégorie ne peut, à l'expiration de son mandat, être réélu dans cette catégorie pour un nouveau mandat;

- b) Un autre membre parmi les Membres des régions suivantes:
 - Moyen-Orient et Asie du Sud
 - Asie du Sud-Est et Pacifique
 - Extrême-Orient;
- c) Un autre membre parmi les Membres des régions suivantes:
 - Afrique
 - Moyen-Orient et Asie du Sud
 - Asie du Sud-Est et Pacifique.

29952