

February 10, 1967

Notes by the Euratom Commission to the Council of Ministers

Citation:

"Notes by the Euratom Commission to the Council of Ministers", February 10, 1967, Wilson Center Digital Archive, Historical Archives of the European Union, JG-124. Obtained for NPIHP by Grégoire Mallard.
<https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/121299>

Summary:

These notes from the Euratom Commission to the Council of Ministers discuss the inclusion of an agreement on nonproliferation and between the United States and the Soviet Union and the impact of oversight.

Original Language:

French

Contents:

Original Scan

COMMUNAUTE EUROPEENNE
DE L'ENERGIE ATOMIQUE

Bruxelles, le 10 février 1967

EURATOM

LA Commission

NOTE AU CONSEIL DE MINISTRES

La Mission américaine auprès des Communautés a, le 1er février 1967, transmis à la Commission d'Euratom un aide-mémoire par lequel elle demande, en se fondant sur l'article XII D de l'accord Euratom / Etats-Unis⁽¹⁾ l'avis de celle-ci sur le projet d'un article III à insérer dans le projet d'un accord de non-prolifération que le Gouvernement américain discute actuellement avec le Gouvernement soviétique en vue de la reprise des pourparlers de Genève le 21 février 1967. La Commission a transmis cet aide-mémoire aux Pays membres, qui avaient d'ailleurs reçu de leur côté des communications analogues.

Compte tenu de l'importance et de l'urgence des questions soulevées, la Commission d'Euratom croit devoir communiquer sans tarder aux Gouvernements membres les résultats d'un premier examen des effets que l'article proposé ne manquerait pas d'avoir tant sur le Traité d'Euratom que sur les accords Euratom/ Etats-Unis.

.../.

1) Reconnaissant l'importance de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique, la Communauté et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique se consulteront de temps à autre afin de déterminer s'il y a des domaines relatifs au contrôle et aux questions concernant la santé publique et la sécurité, dans lesquels il pourrait être demandé à l'Agence d'apporter une assistance technique.

EUR/C/722/67

2.

Ce faisant la Commission est pleinement consciente du fait que le projet de Traité de non-dissémination met en jeu les intérêts les plus vitaux des Etats membres de la Communauté pris individuellement, mais aussi dans le cadre de l'Alliance Atlantique, où cette question est actuellement examinée, et enfin en tant que membres de la Communauté.

De ce point de vue la Commission croit devoir attirer l'attention l'attention des Etats membres sur les conséquences pour la Communauté de l'article III que le Gouvernement américain propose d'insérer dans le Traité de non-dissémination.

L'article III proposé, dont le texte est reproduit en note(1) souligne de façon particulièrement claire le caractère fondamentalement discriminatoire du projet d'accord: de même que seules les puissances non-nucléaires se voient demander des sacrifices de souveraineté, de même seules les puissances non-nucléaires se

(1) Each non-nuclear-weapon State Party to this Treaty undertakes to accept the safeguards of the International Atomic Energy Agency on all its peaceful nuclear activities as soon as practicable. Each State Party of this Treaty undertakes not to provide source or fissionable material, or specialized equipment or non-nuclear material for the processing or use of source or fissionable material or for the production of fissionable material for peaceful purposes to any non-nuclear-weapon State unless such material and equipment are subject to such safeguards.

verraient soumises à un contrôle international sur la totalité de leurs programmes atomiques pacifiques, cependant que les puissances nucléaires au sens militaire du terme ne seraient soumises à aucun contrôle. Confrontés avec un problème analogue, les auteurs du Traité d'Euratom l'avaient résolu de façon différente, en soumettant à un contrôle international les programmes atomiques pacifiques de tous les pays membres d'Euratom.

Ceci est loin d'être une question de principe ou de prestige: ceci signifierait par exemple que seuls les laboratoires et les installations industrielles situées sur le territoire des puissances non-nucléaires (y compris certaines installations du Centre Commun de Recherche) seraient soumis aux contrôles de l'AIEA, avec les gênes et les risques évidents que ceci suppose, alors que leurs concurrents américains, russes ou britanniques seraient assurés du secret.

Cette discrimination pourrait amener un déplacement des activités nucléaires (industrielles et de recherche) de certains Etats membres vers le territoire du seul pays membre qui possède un armement atomique et qui de ce fait - qu'il signe ou non le Traité de non-dissémination - échapperait au contrôle de l'AIEA.

Mais, si l'on veut examiner plus en détail les conséquences de l'article III proposé sur le fonctionnement de la Communauté il convient d'examiner différentes hypothèses:

Dans une première hypothèse les six pays membres d'Euratom signeraient le projet d'accord. On doit remarquer que le nouvel accord aurait pour conséquence d'introduire dans une Communauté fondée sur l'égalité des droits entre ses membres, le principe de discrimination entre puissances nucléaires et non-nucléaires sur lequel se fonde le projet de Traité de non-dissémination, puisque dans l'hypothèse envisagée la France signerait le Traité en tant que puissance nucléaire militaire et les cinq autres Etats membres en tant que puissances non-nucléaires.

Dans une deuxième hypothèse un certain nombre de pays membres non-nucléaires au sens militaire du terme accepteraient sur leur territoire le contrôle de l'AIEA, alors que l'intention des auteurs du Traité était clairement de doter la Communauté Européenne de

l'Energie Atomique d'un contrôle uniforme et exclusif.

L'opinion est quelquefois exprimée que les pays membres d'Euratom peuvent parfaitement accepter un contrôle international qui se superposerait à celui d'Euratom, sans pour autant violer les dispositions du Traité d'Euratom, puisque l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Italie sont, sur la base de leurs accords bilatéraux, encore soumis à la fois à un contrôle américain et à celui d'Euratom. Toutefois, l'intention exprimée dans l'article 106 et la suppression du contrôle américain lors de la disparition du bilatéral belgo-américain et franco-américain montrent clairement le caractère anormal et transitoire de cette juxtaposition. A l'appui du caractère exclusif du contrôle d'Euratom, on peut mentionner aussi la solution retenue lorsque tous les pays membres d'Euratom ont voulu créer avec d'autres un nouveau système de contrôle, celui de l'Agence Européenne de l'Energie Atomique. Ils ont disposé qu'un accord ad hoc - article 16 de la Convention - réglerait les conditions dans lesquelles les organes compétents de la Communauté exerceraient ce contrôle nouveau sur le territoire de la Communauté sur délégation de l'Agence Européenne de l'Energie Nucléaire. D'un point de vue politique d'ailleurs, on peut se demander quelle serait la stabilité d'un système qui juxtaposerait deux contrôles.

La question doit encore être examinée sous l'angle des échanges intra-communautaires. Il ne faut pas oublier en effet que les règlements de l'Agence de Vienne donnent à celle-ci, sauf certaines exceptions, un droit de suite sur les matières soumises à son contrôle. C'est la raison pour laquelle on se demande actuellement si, et dans quelles conditions, la Communauté pourra accepter à EUROCHEMIC les matières irradiées soumises dans divers pays de l'ENEA au contrôle de l'Agence de Vienne. Le même problème se poserait au sein de la Communauté et l'on aboutirait au cloisonnement du marché commun nucléaire.

Même en admettant que l'on puisse écarter l'application du droit de suite, un pays membre qui n'accepterait pas le contrôle de l'AIEA accepterait-il de faire façonner ou irradier des éléments de combustible dans une installation d'un pays qui aurait accepté le contrôle de l'AIEA sans avoir la garantie que soit respecté le secret industriel?

Une telle entrave aux échanges intracommunautaires constituerait un obstacle à la création d'une industrie nucléaire européenne en substituant des entraves juridictionnelles aux droits de douane et restrictions quantitatives supprimées depuis janvier 1959.

En ce qui concerne les exportations à destination des pays tiers, les pays non-signataires seraient libres d'exporter aux conditions qu'ils jugeraient opportunes, les pays signataires étant par contre contraints de soumettre leurs exportations aux garanties de l'AIEA, ce qui implique certains risques d'inégalité dans la concurrence.

La question doit enfin être examinée sous l'angle de l'approvisionnement. Au cas où les pays fournisseurs - Etats-Unis, mais aussi Royaume-Uni, Canada et éventuellement d'autres - feraient de l'acceptation des contrôles de l'AIEA la condition sine qua non de leurs livraisons de matières et d'équipements, ainsi que le prévoit l'article III, une telle condition frapperait de façon fort différente les différents pays de la Communauté:

La France, seule "puissance nucléaire" au sens du projet de Traité, n'est pas soumise, par ce texte, à cette condition.

Pour les cinq autres pays de la Communauté, ceux qui signeraient le Traité devraient donc accepter les contrôles de l'AIEA.

Enfin, tout pays membre autre que la France qui ne signerait pas le Traité, se verrait refuser tout approvisionnement de la part des pays producteurs signataires du Traité.

Toutes ces situations créeraient autant de discriminations contraires au principe de l'égal accès; dans ces conditions, la Communauté risquerait de ne pas pouvoir assurer "l'approvisionnement régulier et équitable de tous les utilisateurs de la Communauté en minerais et combustible nucléaires" comme l'article 2 d) lui en fait le devoir, pas plus que la libre circulation de ces matières au sein de la Communauté.

Si l'on examine les effets de l'article III proposé sur l'accord Euratom/Etats-Unis, accord qui avec ses amendements successifs devait permettre l'approvisionnement de la Communauté

6.

en matières fissiles américaines jusqu'en 1995, on voit tout de suite que l'article III établissait entre le Gouvernement américain et les pays membres de la Communauté, dans le domaine de l'approvisionnement et du contrôle, des relations toutes différentes de celles qu'organise l'accord Euratom/Etats-Unis; celui-ci en effet prévoit des livraisons de matières fissiles à la Communauté en tant que telle, ce qui est la meilleure garantie contre toute discrimination, alors que l'article III, nous l'avons vu, établirait des distinctions entre les différents pays membres.

Le refus éventuel par les Etats-Unis de livrer à la Communauté à destination d'un des pays membres pour le motif que celui-ci n'accepterait pas le contrôle de l'AIEA, paraît difficilement conciliable avec les engagements pris par les Etats-Unis en signant l'accord Euratom/Etats-Unis.

Il ressort de tout ce qui précède que l'article III du projet de Traité de non-dissémination intéresse le domaine d'application du Traité d'Euratom au sens de l'article 103 (1).

1) "Les Etats membres sont tenus de communiquer à la Commission leurs projets d'accords ou de conventions avec un Etat tiers, une organisation internationale ou un ressortissant d'un Etat tiers, dans la mesure où ces accords ou conventions intéressent le domaine d'application du présent Traité.

Si un projet d'accord ou de convention contient des clauses faisant obstacle à l'application du présent Traité, la Commission adresse ses observations à l'Etat intéressé dans un délai d'un mois à compter de la réception de la communication qui lui est faite.

Cet Etat ne peut conclure l'accord ou la convention projeté qu'après avoir levé les objections de la Commission, ou s'être conformé à la délibération par laquelle la Cour de Justice, statuant d'urgence sur sa requête, se prononce sur la compatibilité des clauses envisagées avec les dispositions du présent Traité. La requête peut être introduite à la Cour de Justice à tout moment à partir de la réception par l'Etat des observations de la Commission."

7.

Si les six pays membres décident de signer le Traité de non-prolifération avec l'article III proposé, il est clair qu'ils établiront ce faisant leurs relations en matière atomique avec les pays fournisseurs, sur des bases différentes de celles qu'organisent les accords conclus par la Communauté avec les Etats-Unis, le Royaume-Uni et le Canada. Il conviendrait alors d'introduire dans ces textes les modifications substantielles qui seraient nécessaires pour tenir compte de la nouvelle situation qui créerait, par ailleurs, de graves difficultés pour l'application du Traité d'Euratom.

Au cas où certains pays en signant le Traité de non-prolifération se mettent sous le régime de l'article III alors que d'autres ne le feraient pas, une situation serait créée qui ferait obstacle à l'application du Traité d'Euratom.

Tous les aspects de ce problème conduisent donc à recommander aux Etats membres d'adopter une attitude commune sur les problèmes évoqués dans cette note.