

Contribution de la République française à l'étude complète de la question des zones exemptes d'armes nucléaires sous tous ses aspects

Soumise en application de la résolution 79/241 adoptée lors de la 79e session de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU)

5. Prie en outre le Secrétaire général d'inviter les États Membres à communiquer leurs vues sur les questions relevant de l'étude susmentionnée et de lui faire rapport à ce sujet avant la fin de sa soixante-dix-neuvième session ;

1. La France salue l'adoption par la 79e session de l'AGNU d'une résolution appelant à la conduite d'une étude complète de la question des zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN) sous tous ses aspects. Cette initiative reflète l'intérêt constant de la communauté internationale – auquel la France s'associe pleinement – pour ce dispositif régional, depuis les premières études menées par la Conférence du Comité du désarmement en 1976 puis par la Commission du désarmement en 1999.
2. Depuis ces travaux, plusieurs nouvelles zones exemptes ont vu le jour, illustrant le caractère attractif, pragmatique et complémentaire de cette approche régionale vers l'objectif ultime d'un monde exempt d'armes nucléaires, dans le respect du principe de sécurité non diminuée pour tous.
3. En tant qu'État doté d'armes nucléaires (EDAN) partie à la quasi-totalité des protocoles additionnels des traités instituant des ZEAN, la France souhaite contribuer de manière constructive à cette étude, en partageant son analyse sur la valeur ajoutée de ces zones et sur les perspectives qu'elles offrent pour renforcer la paix et la sécurité internationales.

I. Les ZEAN constituent une approche régionale pragmatique et attractive au service de l'objectif ultime de désarmement nucléaire

- a. *Une approche ancrée dans les réalités régionales, prenant en compte les contextes géopolitiques spécifiques à chaque zone*
4. Les ZEAN reposent sur une approche régionale soucieuse des équilibres propres à chaque contexte, fondée sur la souveraineté des États concernés. Leur création découle d'arrangements librement consentis entre les États d'une même région, qui décident, en fonction de leur perception des menaces, de leur environnement géostratégique et de leurs intérêts de sécurité, qu'un tel régime renforcera leur sécurité plutôt que de la compromettre.
5. Il est admis que l'initiative de créer une ZEAN doit émaner exclusivement des États de la région concernée. Cette approche ascendante, fondée sur le consensus, permet de prendre pleinement en compte les caractéristiques géopolitiques, historiques et géographiques propres à chaque zone. La diversité des contextes sécuritaires rend inadéquat l'établissement de critères uniformes ou de modèles prédéfinis pour la création de telles zones : il revient aux gouvernements de déterminer, de manière souveraine, leurs priorités nationales à court et long termes. Certaines régions du monde peuvent estimer que leurs intérêts de sécurité sont mieux protégés par d'autres formes d'arrangements régionaux ou internationaux.

6. En outre, en complément des zones créées dans un cadre régional, la communauté internationale a très tôt reconnu la nécessité de préserver du placement d'armes nucléaires dans certains espaces aux caractéristiques particulières telles que l'Antarctique, l'espace ou la Lune, témoignant d'un consensus sur la nécessité de préserver ces espaces dans l'intérêt de la paix, de la sécurité et de la confiance internationales. Le traité sur l'espace de 1967, en particulier son article IV, prévoit ainsi l'interdiction du placement de tout type d'arme de destruction massive dans l'espace¹. Il est essentiel de continuer à respecter ces engagements et de veiller à ce que ces règles, nées d'un contexte de responsabilité partagée, soient maintenues.

b. Un cadre fondé sur le droit international, en cohérence avec la Charte des Nations unies et le Traité de non-prolifération

7. Tout d'abord, la création des ZEAN correspond aux objectifs de la Charte des Nations Unies, en particulier à l'article 1, qui engage les États à prendre des mesures efficaces pour prévenir les menaces à la paix, à développer des relations amicales entre les nations et à renforcer la sécurité internationale, mais également à l'article 52 de la Charte, qui reconnaît la légitimité des arrangements régionaux pour le maintien de la paix et de la sécurité. En outre, les ZEAN sont compatibles avec le droit naturel à la légitime défense, individuelle ou collective, reconnu à l'article 51 de la Charte.
8. Ensuite, les ZEAN s'inscrivent pleinement dans le cadre du régime international de non-prolifération, y compris avec le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) ou encore le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE). Les ZEAN sont conformes aux dispositions du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). Conformément à l'article VII du TNP, celui-ci autorise les États de conclure des accords régionaux en vue de garantir l'absence totale d'armes nucléaires sur leurs territoires. Les ZEAN ne constituent donc pas une alternative au TNP, mais bien un complément efficace et structurant à ses objectifs, comme le soulignait déjà l'étude de la Conférence du Comité du désarmement en 1976. S'agissant du TICE, les ZEAN en confortent la portée en consacrant l'interdiction des essais nucléaires sur l'ensemble des territoires concernés.
9. En outre, la définition des territoires couverts par une ZEAN se doit d'être pleinement conforme au droit international, notamment en matière de délimitation maritime, d'utilisation des espaces aériens et de navigation internationale. Le droit de passage inoffensif ainsi que les principes de libre circulation dans les détroits internationaux et les eaux archipélagiques doivent être respectés. Les États membres d'une ZEAN demeurent souverains quant à l'accès de leur territoire, port ou aéroports aux navires ou aéronefs étrangers, dans le respect des objectifs de la zone et des règles du droit international.
10. La création d'une ZEAN peut revêtir différentes formes juridiques : traités multilatéraux, résolutions régionales ou arrangements spécifiques. Quelle que soit la forme retenue, elle est fondée sur des engagements juridiquement contraignants, assortis de mécanismes de vérification efficaces, notamment à travers la coopération avec l'Agence internationale de

¹ « Les États parties au Traité s'engagent à ne mettre sur orbite autour de la Terre aucun objet porteur d'armes nucléaires ou de tout autre type d'armes de destruction massive, à ne pas installer de telles armes sur des corps célestes et à ne pas placer de telles armes, de toute autre manière, dans l'espace extra-atmosphérique. »

l'énergie atomique (AIEA), dans le respect des accords de garanties et, le cas échéant, des protocoles additionnels.

c. Un instrument de renforcement de la sécurité collective, à travers le désarmement et la non-prolifération nucléaires

11. La création des ZEAN constitue un moyen au service d'objectifs plus larges : les ZEAN font partie d'un ensemble de mesures visant à prévenir la prolifération des armes nucléaires et à progresser vers l'objectif ultime d'un monde exempt d'armes nucléaires, dans le respect du principe de sécurité non diminuée pour tous.
12. Ainsi, si le but premier d'une ZEAN est de renforcer la sécurité régionale et nationale, elle contribue également à la stabilité internationale en fournissant un instrument supplémentaire pour prévenir la prolifération nucléaire. Elle permet d'instaurer un climat de confiance mutuelle entre les États membres de la zone, en s'appuyant sur des engagements juridiquement contraignants.
13. En outre, les ZEAN sont aussi un cadre propice au dialogue régulier entre les États parties. Les réunions des États parties aux différents traités créant des ZEAN offrent des plateformes régionales structurées pour échanger sur la mise en œuvre des engagements, discuter de questions techniques, examiner les évolutions stratégiques, et renforcer la coopération en matière de désarmement. Ces forums contribuent à la construction d'une culture commune de sécurité, à la transparence et à la prévention des malentendus stratégiques.

d. Un vecteur de promotion des usages pacifiques de l'énergie nucléaire

14. Élément structurant du régime international de non-prolifération, les ZEAN favorisent le développement des usages pacifiques de l'énergie nucléaire, dans un cadre sécurisé, transparent et conforme au droit international.
15. Les ZEAN réaffirment toutes le droit inaliénable des États parties à accéder à l'énergie nucléaire à des fins exclusivement pacifiques, tel que reconnu par l'article IV du TNP. Elles promeuvent l'accès aux technologies nucléaires civiles, notamment dans les domaines de l'énergie, de la santé, de l'agriculture et de la recherche.
16. La mise en œuvre de ce droit s'inscrit dans un cadre de garanties, assuré par la coopération avec l'AIEA. Tous les traités constitutifs de ZEAN exigent des États parties qu'ils concluent des accords de garanties avec l'AIEA, et plusieurs prévoient l'adoption du protocole additionnel, renforçant les mécanismes de vérification et de transparence. L'usage pacifique de l'atome doit toujours rester compatible avec les finalités de la zone, ainsi qu'avec les autres engagements internationaux souscrits par les États concernés.
17. En clarifiant les obligations en matière de non-prolifération, les ZEAN créent un climat de confiance propice au transfert responsable de technologies nucléaires pacifiques. Ce cadre favorise la coopération internationale dans un esprit de sécurité partagée..

e. Une démarche inclusive, associant les États dotés d'armes nucléaires

18. Les ZEAN s'inscrivent dans une logique de sécurité collective fondée sur la coopération et l'inclusion. Bien qu'initiées et conclues par les États d'une même région, leur efficacité est renforcée par la participation des EDAN.
19. La plupart des traités établissant des ZEAN sont ainsi accompagnés de protocoles additionnels spécifiquement destinés aux EDAN. Par leur signature et ratification de ces protocoles, les EDAN s'engagent à respecter le statut nucléaire exempt de la zone, en s'abstenant de toute menace ou emploi d'armes nucléaires contre les États parties. Ces garanties négatives de sécurité renforcent la confiance et la transparence entre EDAN et États non dotés d'armes nucléaires (ENDAN), contribuant ainsi à la solidité du régime de non-prolifération et du désarmement.
20. En intégrant les États dotés dans leur architecture de sécurité, les ZEAN participent à la reconnaissance mutuelle des engagements, au renforcement du dialogue stratégique, et à la réduction des risques stratégiques.

II. Parmi les garanties de sécurité qu'elle octroie, la France prête une attention particulière aux ZEAN

a. Le soutien de la France s'inscrit dans le cadre plus large des garanties de sécurité octroyées aux États non dotés respectant leurs obligations de non-prolifération

21. Depuis 1982, la France fournit des garanties de sécurité négatives à plus d'une centaine d'États non dotés d'armes nucléaires qui respectent leurs obligations de non-prolifération. Ces garanties ont été renouvelées en 1995. Le Conseil de sécurité a pris acte avec satisfaction de cette déclaration, ainsi que de celles des autres États dotés, dans sa résolution 984 (1995) ; il les a réaffirmées dans ses résolutions 1887 (2009) et 2310 (2016). La France considère ces engagements comme juridiquement contraignants.
22. Comme le précise la résolution 984, l'octroi de garanties négatives de sécurité par les États dotés d'armes nucléaires ne saurait, en aucune manière, faire obstacle à l'exercice du droit de légitime défense conformément à l'article 51 de la Charte des Nations Unies.
23. Les garanties négatives de sécurité accordées par la France ont été réaffirmées au plus haut niveau. Dans le discours d'Istres de 2015, le Président de la République s'est engagé à ne pas utiliser ou menacer d'utiliser d'armes nucléaires contre tout État non doté d'armes nucléaires partie au TNP qui respecte ses obligations internationales de non-prolifération, soulignant qu'il s'agissait d'attentes « légitimes ».
24. La France prend pleinement en compte les territoires placés sous sa souveraineté et inclus dans le champ géographique des ZEAN. Elle est notamment partie au protocole additionnel I du traité de Tlatelolco, qui concerne ses territoires dans la zone d'application de ce traité, ainsi qu'au protocole additionnel I du traité de Rarotonga, couvrant ses territoires situés dans le Pacifique Sud et au protocole additionnel III du Traité de Pelindaba pour ses territoires situés dans la région africaine.

b. La France valorise également les ZEAN comme une plateforme de dialogue régional avec les États des régions concernées

25. La France considère également que l'octroi de garanties négatives de sécurité dans un cadre régional constitue l'une des voies structurantes du désarmement et de la non-prolifération nucléaires, en plein accord avec l'article VII du TNP.
26. La France est partie à la quasi-totalité des protocoles annexes à des traités ZEAN. Outre le Traité de l'Antarctique de 1959 (démilitarisation totale), la France est partie aux protocoles additionnels I et II du Traité de Tlatelolco (ratifiés en 1974 et 1992), aux protocoles additionnels I, II et III du Traité de Rarotonga (ratifié en 1996), aux protocoles additionnels I, II et III du Traité de Pelindaba (ratifié en 1996) ainsi qu'à l'unique protocole additionnel du Traité de Semipalatinsk (ratifié en 2014). La France a également reconnu le statut de zone exempte de la Mongolie en 2012.
27. La France soutient le projet de création d'une zone exempte d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs au Moyen-Orient (ZEADMO), fondé sur la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité des Nations Unies et sur la résolution sur le Moyen-Orient adoptée par la Conférence d'examen du TNP de 1995. Ce processus doit reposer sur le dialogue, en prenant en compte les intérêts de sécurité de tous les États de la région. Il s'agit d'un objectif important, qui suppose notamment une résolution durable des crises de prolifération, ainsi que l'adhésion de tous les États aux conventions pertinentes, dans un cadre inclusif et fondé sur le consensus, pour viser des résultats effectivement vérifiables.
28. La France souhaite poursuivre le dialogue avec les pays de l'Association des États d'Asie du Sud-Est (ASEAN) pour parvenir à la signature du protocole additionnel au traité de Bangkok instituant une ZEAN en Asie du Sud-Est. Une telle avancée renforcerait la contribution des ZEAN au régime de non-prolifération et au désarmement nucléaire. Ce sont les raisons pour lesquelles la France a notamment soutenu la résolution sur le Traité de Bangkok en Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies en octobre 2023.
29. En 2024, la France a ainsi participé à l'atelier sur les ZEAN organisé par le Kazakhstan les 27-28 août à Astana, à la sixième session de la Conférence des États parties au traité sur la ZEAN en Afrique les 24-25 octobre, ainsi qu'à la cinquième session de la Conférence sur la création de la ZEADMO du 18 au 22 novembre à New York.

III. Orientations recommandées pour l'étude

30. Dans le cadre de l'étude approfondie demandée par la résolution de la 79e session de l'AGNU, la France encourage l'examen de plusieurs axes de travail susceptibles de renforcer l'efficacité et la contribution des ZEAN à l'architecture internationale de non-prolifération et de désarmement.
- a. Approche méthodologique : s'appuyer sur les acquis, valoriser les bonnes pratiques*
31. L'étude devrait établir une cartographie comparative des ZEAN existantes, analyser les modalités de leur mise en œuvre ainsi que les enseignements tirés de leurs mécanismes de suivi et de vérification pour renforcer la diffusion des bonnes pratiques.
- b. Coopération avec l'AIEA : renforcer la non-prolifération par des garanties robustes*

32. Les ZEAN reposent sur l'obligation de conclure des accords de garanties avec l'AIEA. L'étude pourrait mettre en lumière les bénéfices d'un recours généralisé au protocole additionnel comme standard de vérification, ainsi que les pratiques de coopération technique favorisées par la confiance établie dans ces zones.

c. Articulation avec le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE)

33. L'interdiction des essais nucléaires constitue une dimension convergente de l'ensemble des ZEAN. L'étude pourrait explorer les synergies existantes entre les zones exemptes et le système international de surveillance (SIS) du TICE, en valorisant le rôle de ces zones dans le renforcement de la norme mondiale contre les essais.

d. Préserver et renforcer le consensus sur l'interdiction du placement d'armes nucléaires en Antarctique, dans l'espace y compris sur la Lune et les autres corps célestes

34. La France estime qu'il est essentiel que l'étude reconnaisse ces obligations internationales comme des références fondamentales pour la stabilité de ces espaces et recommande le renforcement de ce consensus historique. Il convient de préserver leur intégrité juridique, de prévenir toute tentative de contournement ou de réinterprétation, et de rester vigilant face aux évolutions technologiques, à l'intensification des activités spatiales et à d'éventuelles remises en cause de l'acquis multilatéral en matière de désarmement.

e. Dialogue entre États parties aux ZEAN et États dotés d'armes nucléaires

35. [L'étude pourrait souligner la nécessité d'un dialogue entre les États dotés et les États parties aux ZEAN, pour consolider les garanties de sécurité négatives et renforcer la compréhension mutuelle des intérêts respectifs de sécurité.]