

Projet de loi tendant à autoriser la ratification du traité instituant la Communauté européenne de défense (29 janvier 1953)

Légende: Le 29 janvier 1953, l'Assemblée nationale française examine le projet de loi autorisant le président de la République, Vincent Auriol, à ratifier le traité instituant la Communauté européenne de défense (CED).

Source: Assemblée Nationale. Deuxième législature - session de 1953 - Annexe au procès-verbale de la séance du 29 janvier 1953. n° 5404. Paris. "Projet de loi", p. 1-18.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/projet_de_loi_tendant_a_autoriser_la_ratification_du_traite_instituant_la_communaute_europeenne_de_defense_29_janvier_1953-fr-4f5337ec-8bf3-4f27-b157-9d3216889433.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

Projet de loi tendant à autoriser la ratification du Traité instituant la Communauté européenne de défense (29 janvier 1953)

tendant à autoriser le Président de la République à ratifier : 1° le Traité instituant la Communauté européenne de défense et les Actes annexes ; 2° la Convention sur les relations entre les trois Puissances et la République fédérale d'Allemagne et les conventions rattachées signées à Bonn le 26 mai 1952, ainsi que les lettres échangées les 26 et 27 mai 1952 ; 3° le Protocole additionnel au Traité de l'Atlantique-nord et relatif aux engagements d'assistance des Parties au Traité de l'Atlantique-nord envers les Etats membres de la Communauté européenne de défense ; 4° le Traité entre le Royaume-Uni et les Etats membres de la Communauté européenne de défense,

(Renvoyé à la Commission des affaires étrangères)

Présenté

Au nom de M. René Mayer,

Président du Conseil des Ministres,

Par M. Georges Bidault,

Ministre des Affaires étrangères,

Et par M. René Pleven,

Ministre de la Défense nationale et des Forces armées.

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

Les textes actuellement soumis au Parlement : Accords contractuels, Traité créant la Communauté européenne de défense, Protocoles et lettres annexes, forment un tout indissoluble. La mise en application des accords est subordonnée à l'entrée en vigueur du Traité. Ils constituent un système cohérent, dont la complexité s'explique par la nécessité de faire face à une situation sans précédent dans l'histoire.

Sept ans après la cessation des hostilités, il n'a pas été possible de conclure un traité de paix réintégrant l'Allemagne et l'Autriche dans la communauté des nations libres. Toute l'Europe orientale est soumise à la domination militaire soviétique.

Après deux guerres mondiales, les peuples de l'Europe ont pris conscience de la communauté de leurs intérêts. Ils ont compris aussi la vanité des rêves d'hégémonie nourris tour à tour par les grands Etats européens à l'égard du reste de l'Europe.

Comme après 1918, mais avec une force incomparablement accrue, l'idée d'Europe oriente les espoirs des peuples et les délibérations des Gouvernements.

Elle ne correspond plus seulement à un idéal politique, mais à une nécessité vitale. Seuls, les ensembles organisés à l'échelle d'un continent pourront désormais survivre dans un monde dont la structure a été terriblement simplifiée par la dernière guerre. Face au bloc oriental, qui réalise l'intégration complète des moyens militaires et économiques de centaines de millions d'hommes, l'Europe ressent de plus en plus clairement le besoin de s'organiser, de s'unir, de créer un marché commun sans lequel les économies nationales seraient condamnées à la stagnation, puis au déclin.

Dans ce début de construction d'une Europe, où les antagonismes séculaires disparaîtraient et où les intérêts

et les énergies seraient fusionnés, la France a pris une part prépondérante. C'est à son initiative qu'a été négocié et signé le Traité créant la Communauté charbon-acier. Le Gouvernement français estimait et estime toujours que, dans cette grande entreprise, il faut procéder par étapes. Il espérait faire de nouveaux progrès dans la voie de l'intégration économique avant d'aborder la question si délicate d'une défense commune européenne. Les événements mondiaux, et notamment l'agression de Corée, en ont décidé autrement.

Il n'en reste pas moins que les solutions aujourd'hui proposées ne doivent pas être considérées comme découlant de nécessités temporaires. L'idée d'origine française de création d'une Communauté européenne de défense, s'inscrit dans la longue suite des efforts tentés depuis 1948 par les principaux hommes d'Etat des pays européens, en vue d'établir entre les peuples de l'Europe occidentale une coopération durable.

Ce n'est pas un hasard si cette étape nouvelle et décisive est centrée encore plus nettement que l'étape précédente sur le problème allemand.

Une des idées maîtresses de la politique du Gouvernement français est, en effet, qu'il n'existe pas de solution au problème allemand en dehors de l'Europe, et qu'inversement il ne saurait y avoir d'Europe sans que l'Allemagne y trouve sa place.

Il est impossible de faire aucun progrès nouveau dans la voie de l'intégration européenne sans normaliser les relations entre Alliés et Allemands et sans définir un régime politique dans lequel la République fédérale serait traitée, non plus comme un pays vaincu et occupé, mais comme un partenaire. L'objectif primordial de la stratégie alliée, qui est de défendre l'Europe aussi loin à l'Est que possible, serait à la longue irréalisable sans contribution de la République fédérale à la défense commune. Ce sont là deux données de fait généralement incontestées, lors même que l'on discute sur les conclusions qui doivent en être tirées.

Le problème que les traités soumis à la ratification du Parlement s'efforcent de résoudre est donc inéluctable. Il demeurera posé en tout état de cause.

De ce point de vue, l'idée européenne répond à une nécessité impérieuse et n'est nullement du domaine de l'utopie. Elle apporte une solution concrète aux difficultés particulières que soulève la situation présente de l'Allemagne, difficultés dont le Gouvernement fédéral allemand est le premier conscient. Grâce à elle, l'utilisation des ressources industrielles et humaines de l'Allemagne ne posera plus un problème pour la paix et contribuera à l'œuvre pacifique de la défense commune. Ainsi se trouve écartée la reconstitution d'un arsenal indépendant qui représenterait une menace pour la paix.

Il existe cependant, disent certains, une autre issue, à savoir le règlement de la question allemande par la conclusion d'un traité de paix entre les quatre Grandes Puissances.

Sur ce point fondamental, aucune équivoque ne doit subsister. Le rétablissement pacifique de l'unité allemande est un élément essentiel d'un règlement général européen qui constitue un des objectifs de la politique française et de la politique du monde libre.

Le Gouvernement français ne cherche nullement à dissimuler que, sur plusieurs points, les textes qu'il propose aujourd'hui apportent des solutions d'attente à des problèmes qui ne pourront être définitivement résolus que dans le cadre de la pacification de l'Europe dans son ensemble.

Il doit cependant constater qu'en dépit de ses efforts répétés, il n'a, jusqu'à présent, pu amener l'U.R.S.S. à entamer une discussion constructive susceptible de conduire à l'élaboration d'un tel règlement. Il est à peine besoin d'évoquer les nombreuses conférences qui se sont succédé depuis 1945, conférences dans lesquelles la diplomatie soviétique s'est montrée plus soucieuse de propagande qu'animée du dessein sincère de parvenir à une détente véritable.

La réalité de la politique de l'U.R.S.S. à l'égard de l'Allemagne apparaît dans sa zone d'occupation. Elle contredit et explique les déclarations des hommes d'Etat soviétiques à la table des conférences. Cette politique a, depuis 1945, provoqué et tendu à maintenir la coupure de l'Allemagne. Les causes de la rupture

du quadripartisme ont été le processus de soviétisation de la zone orientale entamé dès 1945 et l'interprétation unilatérale donnée par les Soviétiques au système quadripartite, qui, selon eux, devait permettre l'ingérence soviétique dans les zones occidentales mais faire échapper la zone orientale elle-même à tout contrôle. C'est le commandant en chef soviétique qui, le 20 mars 1948, a pris l'initiative de mettre fin aux travaux du Conseil de contrôle. Depuis cette date, la diplomatie soviétique cherche à atteindre exactement le même but que les autorités soviétiques d'occupation : consolider l'emprise soviétique sur les pays situés à l'est du rideau de fer, y compris l'Allemagne orientale ; utiliser la position soviétique en Allemagne orientale et à Berlin pour neutraliser l'Allemagne occidentale et pour empêcher le relèvement de l'Europe de l'ouest.

Le Gouvernement soviétique paraît donc loin de songer au rétablissement de l'unité allemande, sauf peut-être dans des conditions qui lui laisseraient le contrôle exclusif de sa zone d'occupation et qui lui permettraient de retrouver, sous une forme quelconque, les avantages d'un système quadripartite dont il serait le seul bénéficiaire.

On comprend dès lors les raisons pour lesquelles les tentatives nombreuses faites par les trois puissances occidentales, en vue de rétablir l'unité allemande sur la base d'élections libres dans les quatre zones d'occupation et de conclure un traité de paix avec la participation du Gouvernement allemand libre issu des dites élections, se sont toujours heurtées à une fin de non-recevoir de la part de l'Union soviétique. Au Palais Rose en 1949, la seule proposition concrète formulée par l'U.R.S.S. a été le rétablissement du contrôle quadripartite sur l'Allemagne, assorti du droit de veto qui en paralyse le fonctionnement. Au Palais Rose en 1951, les suppléants occidentaux avaient accepté l'inscription à l'ordre du jour d'une conférence à quatre de toutes les questions dont l'U.R.S.S. avait demandé la discussion. Le Suppléant soviétique rendit impossible la réunion de cette conférence en présentant une exigence nouvelle, selon laquelle les puissances occidentales devaient accepter de discuter du Pacte Atlantique, c'est-à-dire de laisser mettre en accusation leur propre politique de défense. En 1952, l'Union soviétique, dont le Ministre des Affaires étrangères avait déclaré en 1946 que la préparation du traité de paix allemand supposait la constitution préalable d'un Gouvernement allemand, refuse la proposition de conférence faite par les trois puissances au sujet de l'organisation d'élections libres en vue de la formation d'un Gouvernement allemand libre appelé à participer à l'élaboration du traité de paix.

Ces faits démontrent que le Gouvernement soviétique s'accommode fort bien de la coupure de l'Allemagne et de l'Europe, dont il est lui-même responsable. Il n'accepte de négocier qu'à la condition de ne pas avoir à faire la preuve de sa volonté d'aboutir. Comme le prouve également son attitude dans l'affaire du traité autrichien dont, depuis 1946, il retarde la conclusion sous de vains prétextes, il ne songe pas pour le moment à se prêter à une discussion générale des problèmes européens.

Son action diplomatique n'a d'autre but que d'empêcher la ratification des accords actuellement soumis aux différents Parlements en faisant miroiter, principalement aux yeux des milieux nationalistes allemands, la perspective alléchante d'une Allemagne ayant retrouvé les moyens de sa puissance et capable de jouer à nouveau un rôle d'arbitre entre l'Est et l'Ouest.

C'est avec cet objectif en vue que le Gouvernement soviétique a proposé, le 10 mars dernier, un projet de traité prévoyant la reconstitution d'une armée nationale allemande et l'utilisation, par cette armée, des anciens cadres nazis.

Cette proposition paraît destinée à susciter la renaissance des forces mêmes que l'occupation alliée s'était, à l'origine, proposée d'extirper, et de réveiller les rêves de domination de ceux des Allemands qui seraient tentés d'utiliser la position qu'occupe leur pays à la charnière des deux mondes pour lancer à nouveau l'Allemagne dans le grand jeu de la politique pangermaniste.

Il est clair qu'une Allemagne armée et neutralisée suivant les conceptions soviétiques, sur un continent abandonné par les forces anglaises et américaines et soumis à la pression de la puissance militaire russe, constituerait une menace constante pour la paix. Dans une pareille Allemagne, les forces démocratiques céderaient rapidement la place aux forces extrémistes. Cette Allemagne, isolée entre les deux blocs, ballottée

entre les courants nationaliste et communiste, constituerait un grave facteur d'insécurité. Elle oscillerait entre deux pôles également redoutables : la croisade vers l'Est en vue de reconquérir les provinces perdues ; l'entente avec l'Est en vue d'obtenir leur restitution. Ce serait recréer les conditions mêmes qui ont amené le déclenchement de la deuxième guerre mondiale.

Il paraît donc impossible d'isoler le problème de l'unité allemande. Si le rétablissement de cette unité constitue un des facteurs essentiels de la pacification de l'Europe, on ne saurait l'envisager dans des conditions qui feraient tomber l'Allemagne tout entière sous l'influence soviétique. Pareil rétablissement constituerait en effet une aggravation de la situation internationale et apporterait un nouvel élément d'insécurité et d'instabilité.

Au demeurant, l'attitude prise par l'U.R.S.S. dans les derniers échanges de notes avec les puissances occidentales, ainsi que de récentes indiscretions calculées concernant la politique du Kremlin, confirment que l'U.R.S.S. n'entend conclure aucun traité de paix, même sur les bases qu'elle a elle-même suggérées.

Plus dangereuses seraient en revanche dans l'immédiat, si elles devaient être formulées, des propositions tendant à réunifier provisoirement l'Allemagne sous le contrôle des quatre puissances. Ce retour au régime de Potsdam serait présenté comme la première étape vers un règlement de paix qui serait en réalité indéfiniment retardé selon les méthodes éprouvées lors de la négociation du traité autrichien. L'U.R.S.S. retrouverait ainsi la possibilité d'arrêter le processus d'intégration sans pour autant consentir aucun sacrifice réel. Il s'agirait d'une véritable neutralisation de fait, qui serait fatale aussi bien à l'Allemagne qu'à l'Europe.

L'Union soviétique considère la question allemande comme la clé du problème européen. En proposant de neutraliser l'Allemagne, elle vise à d'autres neutralisations, elle entend paralyser le redressement de l'Europe de l'Ouest et rendre impossible aussi bien sa défense que la constitution d'une Europe unie. L'enjeu est donc d'importance et l'on peut penser que l'Union soviétique poursuivra inlassablement sa propagande en faveur d'une Allemagne neutralisée.

Le Gouvernement français, en plein accord sur ce point avec ses alliés et avec le Gouvernement fédéral allemand, est conscient aussi bien des périls de la politique de neutralité que de ceux de la politique de bascule. Il sait que la coupure de l'Allemagne est seulement une des conséquences de la division de l'Europe et du monde. C'est le symptôme et non la cause du mal dont nous souffrons. Il est donc impossible de rétablir l'unité allemande dans la liberté sans mettre fin à la coupure de l'Europe.

Il est évident, notamment, qu'un règlement partiel, qui aurait pour conséquence le départ d'Europe des troupes anglaises et américaines et laisserait l'armée soviétique sur la ligne Oder-Neisse, comporterait les plus graves périls pour le monde et pour l'Allemagne démocratique elle-même.

C'est pourquoi les accords soumis à l'approbation du Parlement reposent sur les principes fondamentaux suivants qui inspirent et continueront à inspirer la politique du Gouvernement français ainsi que des autres Etats signataires.

A nos peuples menacés ne se présente donc l'issue que dans une intégration, qui ne saurait être réalisée en dehors d'un règlement pacifique européen.

Quelles que soient les déceptions que nous cause l'attitude actuelle de l'U.R.S.S. à cet égard, il est essentiel de maintenir la porte ouverte à la reprise de négociations générales avec l'U.R.S.S. en vue d'obtenir un tel règlement. Il y a tout lieu de croire que les chances de ce règlement augmenteront au fur et à mesure du renforcement de la coalition pacifique des peuples occidentaux.

Pour le moment, les Gouvernements alliés doivent poursuivre leur politique dans les limites qui leur sont imposées par la coupure de l'Allemagne et de l'Europe.

Les textes actuellement soumis au Parlement ne peuvent être compris qu'en fonction de cette situation de

fait. Ils ne signifient pas que les Gouvernements s'y résignent. Ils se proposent, au contraire, de bâtir un édifice qui, nous l'espérons, pourra un jour abriter tous les peuples libres de l'Europe, toute l'Europe. Si l'existence du rideau de fer devait empêcher les peuples occidentaux d'essayer de s'unir et de s'organiser sur cette partie de l'Europe qui est demeurée libre et qui contient l'essentiel des ressources européennes, la politique soviétique aurait remporté sa plus belle victoire.

Les accords contractuels et le traité sur la Communauté européenne de défense mettent un terme au régime d'occupation et assurent la participation de la République fédérale, en tant que partenaire, à l'édification d'une Communauté de défense de l'Europe occidentale, tout en laissant intact le domaine des relations entre l'U.R.S.S. et les trois puissances en ce qui concerne le règlement définitif du problème allemand.

Cette émancipation politique de la République fédérale s'effectue simultanément à son entrée dans une Communauté de défense. L'armée européenne ne peut être mise au service de revendications nationales ; sa création est de nature à renforcer le caractère entièrement défensif de la politique occidentale.

Au moment même où cesse le régime de l'occupation, la République fédérale entre dans le cadre d'une organisation européenne.

Les accords ont donc un double aspect, négatif et positif. Ils tiennent compte de la situation particulière de la République fédérale et de l'hypothèque que font peser sur la construction européenne le problème de l'unification de l'Allemagne et celui de la frontière Oder-Neisse. Ils assortissent la contribution de l'Allemagne à la défense des garanties indispensables. En même temps, ils préparent l'avenir et posent les fondations d'une organisation politique européenne dans laquelle les inégalités de fait liées au maintien de la coupure de l'Europe seront surmontées dans l'unité supérieure de l'édifice européen.

Dès 1950, le Gouvernement français a souligné que, si une contribution de la République fédérale à la défense était nécessaire, celle-ci devait être organisée de manière à éviter de recréer les conditions qui, par deux fois, ont amené le déclenchement de guerres mondiales. Au cours des cent cinquante dernières années, les forces armées dont disposait en pleine souveraineté l'Etat prussien ou l'Etat allemand ont été constamment mises au service d'une politique de conquête et d'hégémonie. Les dangers que comporterait la renaissance d'une armée nationale allemande ou d'un état-major général allemand seraient encore accrus dans la conjoncture présente, étant donné la division de l'Allemagne. L'histoire de l'exécution du Traité de Versailles prouve qu'un système de contrôle et de conventions, destiné à limiter les effectifs ou les armements d'une force nationale allemande, même incluse dans une coalition, serait rapidement inopérant. Il fallait donc, avec l'accord du peuple allemand, lui aussi intéressé au maintien de la paix et de la démocratie en Allemagne, trouver une solution neuve : c'est celle qu'apporte le Traité instituant la Communauté européenne de défense.

Ce Traité répond pleinement aux conclusions du Conseil de l'Atlantique, d'après lesquelles il ne servirait les meilleurs intérêts ni de l'Europe ni de l'Allemagne de susciter la création d'une armée nationale allemande ou d'un état-major général allemand. Il contient les garanties essentielles dont le principe avait été arrêté à Bruxelles, compte tenu de ses conclusions.

L'inscription de clauses analogues dans les accords contractuels aurait eu un caractère purement formel si elle n'avait été accompagnée du maintien en Allemagne d'un organisme de contrôle allié doué des pouvoirs nécessaires. L'existence d'un pareil organisme eût été peu compatible avec les relations nouvelles que nous souhaitons établir avec la République fédérale. C'est pourquoi le Gouvernement français a demandé et obtenu que les clauses en question fussent inscrites dans le Traité de Communauté, qui assure au Commissariat européen les pouvoirs de contrôle nécessaires. Ces garanties sont les suivantes :

Tout d'abord la structure même de l'armée européenne intégrée, et notamment l'intégration de ses organes logistiques, rend impossible en Europe une action militaire indépendante de la part d'un des Etats membres. L'impossibilité d'une action indépendante est renforcée par les dispositions de l'article 107 relatives au programme commun d'armement. Cet article rend impossible la construction d'un potentiel d'armement allemand autonome et assure la répartition des tâches entre les différents Etats membres. Une garantie

supplémentaire est apportée par l'annexe 2 à l'article 107, qui exclut la fabrication, sur le territoire de la République fédérale, de certains types d'armement clés, et notamment de ceux qui seraient appelés à jouer un rôle décisif dans une guerre moderne : engins atomiques, engins téléguidés, aviation. Pareil système tient compte des nécessités stratégiques et comporte en même temps une interpénétration telle des économies de guerre des Etats participants que la sécession d'un d'entre eux est, par là même, rendue pratiquement impossible. Cette impossibilité est encore accrue dans le cas de la République fédérale par le fait que celle-ci ne disposera pas de certains éléments essentiels d'une industrie d'armement autonome.

Afin d'éviter tout risque de reconstitution d'une armée nationale allemande sur la base de formations paramilitaires, l'article 11 du Traité limite l'effectif et l'armement des forces de police existantes en fonction de leur mission, qui doit être exclusivement la protection de l'ordre intérieur. Le contrôle de cette clause est assuré par le Commissariat européen.

Enfin, sur le plan des effectifs, le Traité nous permet de nous opposer à l'accroissement des contingents levés par un Etat membre en sus des chiffres convenus.

On constate donc que le système prévu apporte des garanties concrètes et organiques, elles-mêmes renforcées par un mécanisme de contrôle librement accepté par l'Allemagne. Toute autre formule soulèverait les difficultés inhérentes à tout système purement coercitif, difficultés dont l'histoire de 1918 à 1935 a donné un exemple éloquent.

Sur le plan politique, la Communauté de défense ne risque pas d'être influencée par les revendications d'un des Etats membres. Autrement dit, le système proposé rend pratiquement impossible la conjonction, redoutée par certains, entre une armée indépendante et un irrédentisme territorial.

Au surplus, l'armée européenne est, en effet, placée sous l'autorité du Commandement suprême atlantique agissant conformément aux directives données par le Conseil de l'Atlantique-Nord, où aucune décision ne peut être prise sans notre accord.

C'est par une méconnaissance du fait que la Communauté est partie intégrante du système atlantique et que le fonctionnement de ses institutions s'inscrit dans un cadre atlantique qu'on a pu reprocher au Traité de créer une armée commune sans politique commune. En réalité, cette politique commune n'est autre que la politique atlantique définie au sein du Conseil atlantique par les Etats membres de l'Organisation.

Certaines délégations avaient envisagé, au cours des négociations, de confier au Conseil des Ministres de la Communauté européenne de défense le pouvoir de décider de l'emploi des forces européennes.

Cette solution, non seulement aurait créé un hiatus entre l'Organisation européenne et l'Organisation atlantique, mais aurait risqué d'aboutir à la paralysie du système atlantique lui-même, puisque le veto de la République fédérale eût pu empêcher les autres Etats de remplir leurs obligations atlantiques. Elle fut donc abandonnée à la demande du Gouvernement français. Dans le système actuel, les décisions concernant l'emploi des forces sont prises exclusivement dans le cadre atlantique.

Restait à établir une procédure permettant d'associer la République fédérale à l'élaboration de ces décisions, sans pour autant la faire participer à l'Organisation atlantique elle-même, et d'harmoniser les obligations des Etats membres de l'O.T.A.N. et des Etats membres de la Communauté européenne de défense. Cette procédure est définie par les Protocoles d'assistance mutuelle entre la Communauté européenne de défense et l'O.T.A.N., ainsi que par les dispositions prévoyant des réunions communes du Conseil atlantique et du Conseil des Ministres de la Communauté.

Ces textes tiennent compte du désir légitime du Gouvernement fédéral d'être associé à l'élaboration des décisions relatives à l'emploi des forces européennes, tout en évitant l'entrée de la République fédérale dans le Pacte atlantique, éventualité que le Parlement a écartée dans son ordre du jour du 19 février 1952.

Il convient de souligner, d'autre part, que la Convention sur les relations entre la République fédérale et les

Alliés réserve la compétence de la France, de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis pour toutes les questions relatives à l'ensemble de l'Allemagne, notamment l'unification de l'Allemagne et le règlement de paix. Elle prévoit qu'en attendant un tel règlement, les trois puissances et la République fédérale coopéreront en vue d'atteindre, par des moyens pacifiques, leur but commun, à savoir : une Allemagne unifiée, dotée d'une Constitution libérale et démocratique telle que celle de la République fédérale et intégrée dans la communauté européenne. On peut mesurer l'importance de ces clauses en songeant au bouleversement qu'aurait introduit dans la situation mondiale la conclusion avec la République fédérale d'un traité séparé du type du traité japonais. Une telle politique, qui aurait remis en cause la présence des troupes alliées en Allemagne et aurait entraîné une rupture peut-être immédiate avec l'U.R.S.S., eut été grosse de possibilités de conflit. Le résultat auquel on a finalement abouti est à l'opposé d'une telle tendance. Les accords laissent la porte ouverte à une reprise des négociations avec l'U.R.S.S. et posent en principe que l'unité allemande ne saurait être rétablie qu'au moyen de telles négociations.

Cet ensemble de dispositions rend très difficile la rupture ou la violation par une nation membre des engagements pris envers la Communauté. Une garantie supplémentaire est apportée, contre une telle rupture, par la déclaration tripartite signée le même jour que le Traité instituant la Communauté européenne de défense. Aux termes de cette déclaration, les Gouvernements américain et britannique s'engagent à considérer toute action contre l'intégrité ou la sécurité de la Communauté comme une menace contre leur propre sécurité ; les Etats-Unis et la Grande-Bretagne s'associent donc étroitement au destin de la Communauté européenne de défense, puisqu'ils font de son maintien une question d'intérêt national pour les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. Par la même déclaration, les Gouvernements américain et britannique réaffirment leur résolution de faire stationner sur le continent européen, y compris la République fédérale d'Allemagne, les forces nécessaires en vue de contribuer à la défense commune.

Enfin, les trois Gouvernements abrogent la garantie unilatérale contre toute attaque extérieure donnée à la République fédérale en septembre 1950. La déclaration tripartite substitue à cette garantie unilatérale le système de garanties réciproques Communauté-Organisation du Traité de l'Atlantique Nord tel qu'il a été établi par les Protocoles ci-dessus mentionnés. Autrement dit, une sécession éventuelle de la République fédérale serait sanctionnée par la perte de toute garantie des puissances occidentales.

Sur le plan juridique, l'ensemble apparaît donc cohérent et complet, mais la meilleure sauvegarde contre toute tentative de rupture de la Communauté réside dans le fait que les accords assurent la coopération la plus étroite des forces anglaises et américaines avec les forces de la Communauté européenne de défense. Il convient, à cet égard, de tenir compte non seulement des dispositions prévoyant que toutes ces troupes sont placées sous un même commandement, mais aussi et surtout du fait que les accords contractuels, qui prévoient le maintien d'un droit réservé en ce qui concerne le stationnement des troupes alliées à Berlin et dans la République fédérale, écartent les dangers qu'aurait comportés une occupation consentie entièrement par contrat et stabilisent la présence anglo-saxonne sur le territoire fédéral. Ainsi, s'il n'a pas été possible, dans l'état présent des choses, d'amener la Grande-Bretagne à participer aux institutions de la Communauté, on doit constater que, sur le plan pratique, le problème d'une association très étroite de la Grande-Bretagne à la Communauté européenne de défense a, dans une mesure non négligeable, progressé.

Rappelons, à ce point de vue, que le Traité signé le 27 mai 1952, entre le Royaume-Uni et les Etats membres de la Communauté, comporte un engagement automatique d'assistance entre le Royaume-Uni et la Communauté de défense. Ce texte lie la Grande-Bretagne plus étroitement qu'elle ne l'a jamais été à la défense du continent européen. Le Gouvernement français n'en demeure pas moins résolu à poursuivre ses efforts en vue d'obtenir soit la pleine participation, soit une association intime de la Grande-Bretagne à la Communauté de défense.

Ces observations montrent que la création de la Communauté européenne de défense ne nous engage pas sur la voie du repliement sur elle-même de la « Petite Europe », et ne nous écarte nullement des autres nations membres du Pacte atlantique.

Si le Traité donne donc à la Communauté occidentale les garanties indispensables, il convient surtout de mettre l'accent sur son immense portée constructive.

Aucune nation européenne n'a plus aujourd'hui les dimensions ou les ressources indispensables pour assurer seule sa défense dans des conditions satisfaisantes d'efficacité, ou même pour apporter à un effort de sécurité commun une contribution équilibrée. Le coût des armements, leur nature, leur diversité ont créé cette situation. Celle-ci impose aux nations de l'Europe occidentale la mise en commun de leurs moyens économiques, financiers, scientifiques, humains. Elle conduit à une intégration de leurs forces militaires, à une standardisation de leur armement et de leur équipement. Elle exige que la défense de leurs territoires soit conçue et organisée comme une opération unique. A l'échelle des moyens modernes, les pays de l'Europe occidentale doivent être considérés comme constituant un ensemble indissoluble, dont les ressources doivent être fusionnées.

Depuis longtemps déjà, le Gouvernement français essaie de promouvoir dans le cadre atlantique une telle politique de mise en commun des ressources des pays occidentaux. Dans le cadre classique des souverainetés nationales, il n'a jusqu'à présent pu aboutir. Les institutions supranationales apportent les éléments de la solution cherchée et, pour la première fois, permettent d'entrevoir la possibilité d'une politique d'armement efficace.

Grâce au programme commun d'armement prévu par l'article 107, la Communauté européenne pourra entamer des fabrications dont la réalisation eut été impossible dans le cadre des économies nationales de chacun des Etats membres. Elle pourra espérer résoudre, à plus ou moins longue échéance, le problème que pose la mise en harmonie des nécessités du réarmement et du maintien du niveau de vie des peuples européens.

Il est évident que la réalisation de ce programme commun implique l'utilisation des ressources allemandes, aussi bien financières qu'industrielles. Du point de vue matériel autant que moral, il serait intolérable que l'économie allemande, que le contribuable allemand ne supportent pas pour la défense commune un prélèvement fiscal égal à celui qui doit être demandé aux autres nations atlantiques pour le même but. Les en dispenser serait provoquer en Europe les déséquilibres économiques et sociaux les plus graves.

La Communauté européenne offre donc la possibilité de solutions techniques répondant aux exigences actuelles de la défense de l'Europe, mais là ne s'arrête pas sa signification. L'importance du Traité dépasse encore les circonstances historiques qui lui ont donné naissance. Il ne permet pas seulement de faire face à une menace extérieure mais jette les bases d'une organisation future de l'Europe. A cet égard, l'article 38 revêt une importance particulière puisqu'il prévoit la création d'une Communauté politique européenne.

Certes le Traité de Communauté contient déjà à l'état embryonnaire tous les éléments d'une organisation fédérale ou confédérale. Le Commissariat européen constitue un pouvoir politique supranational, à compétence limitée mais réelle.

Comme on l'a vu plus haut, la politique générale de la Communauté ne peut être distinguée de la politique atlantique.

Il ne s'agit donc pas de combler une lacune des traités existants, mais de développer les virtualités qu'ils contiennent et de renforcer la construction européenne en la faisant reposer directement sur la volonté populaire. L'innovation capitale, appelée à donner son véritable caractère à la Communauté politique nouvelle, sera donc la création d'une Assemblée élue au suffrage direct qui se substituera à l'Assemblée de la Communauté charbon-acier et de la Communauté de défense.

Au cours des travaux si importants qu'elles poursuivent actuellement et qui mériteront une étude très attentive de la part des différents Gouvernements, la Commission et l'Assemblée *ad hoc* de Strasbourg ont justement souligné le rôle essentiel que jouera l'Assemblée élue, dont la création transformera l'ensemble des institutions européennes et permettra de franchir une étape nouvelle vers l'édification d'une Europe unie.

Etant donné le caractère profondément novateur de ces décisions, il est naturel que des appréhensions aient

été exprimées. Elles concernent principalement l'évolution de l'Allemagne, et l'équilibre franco-allemand au sein de la Communauté. Ce sont précisément les questions auxquelles, dès le début des négociations, le Gouvernement français a apporté une attention vigilante.

Sur le premier point, le préambule des accords contractuels précise que l'ensemble des Conventions est signé avec une Allemagne démocratique et fédérale. Il est clair qu'un bouleversement de l'ordre démocratique en Allemagne créerait une situation entièrement nouvelle, qui rendrait impossible le fonctionnement normal de la Communauté. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les accords contractuels prévoient, dans une telle éventualité, la possibilité d'une proclamation de l'état de crise par les trois puissances. En vertu de cette proclamation, les trois puissances peuvent prendre toutes les mesures nécessaires en vue de rétablir des conditions normales et d'assurer le fonctionnement de la Communauté.

En réalité, il est douteux que cette clause ait à jouer tant que la République fédérale demeurera intégrée à l'Occident. C'est, en effet, cette association même de la République fédérale aux autres nations occidentales qui constitue la meilleure garantie de l'existence du régime démocratique en Allemagne. Ce n'est certes pas un hasard si les adversaires les plus résolus de cette politique d'intégration sont certains cercles nationalistes allemands qui, fidèles à la tradition de leur grand état-major après la dernière guerre, continuent à fonder leurs espoirs sur un rapprochement avec l'Est.

Reste à examiner une question d'importance capitale, celle de l'équilibre franco-allemand au sein de la Communauté.

Soulignons tout d'abord qu'aucune clause du Traité ne permet à un quelconque des Etats membres d'établir sa prépondérance à l'intérieur de la Communauté ; bien au contraire, le système est conçu en vue d'éviter qu'un des Etats membres puisse entraîner la Communauté vers la réalisation d'objectifs purement nationaux.

Si l'on se place sur un autre plan que celui des textes, il est évident qu'un problème d'équilibre se pose en toute hypothèse à partir du moment où il apparaît impossible, impraticable et non conforme à l'intérêt général de maintenir l'Allemagne occidentale sous le régime d'occupation.

C'est au sein des institutions nouvelles, qui doivent substituer à l'esprit de rivalité entre les deux nations celui de la coopération, que cet équilibre apparaît le plus aisé à maintenir. Le Gouvernement français estime que la France n'a pas à douter d'elle-même, de ses ressources matérielles et intellectuelles et donc n'a pas à craindre que cette coopération tourne à son désavantage.

Au demeurant, une appréciation pessimiste serait d'autant moins justifiée que la France continuera à bénéficier d'une situation exceptionnelle.

Le dualisme du système d'après lequel la France, seule des six puissances, détient un droit réservé en Allemagne, sauvegarde la position mondiale de la France ainsi que sa situation au sein des organismes militaires directeurs du Pacte atlantique.

Les territoires d'outre-mer continuent, bien entendu, à relever de la seule autorité du Gouvernement français qui dispose de tous les moyens nécessaires en vue de faire face à ses responsabilités à cet égard.

A cet effet, la France garde le contrôle exclusif, non seulement des troupes affectées à la défense de ces territoires, mais également de la quasi-totalité de sa flotte. Toutes dispositions sont prises par ailleurs pour que l'existence d'un programme d'armement intégré ne compromette en rien les besoins de ces forces, ainsi que de celles des Etats associés. Sans doute, l'existence de ces responsabilités comporte une très lourde contrepartie. Les problèmes que pose la défense de l'Indochine font, à cet égard, peser sur la construction européenne une hypothèque que le Gouvernement français est résolu à lever d'accord avec ses alliés. Il n'est pas moins certain que le rôle mondial joué par la France doit lui permettre d'entrer dans la communauté des six puissances sans aucun sentiment d'infériorité.

Telles sont les données fondamentales des traités signés à Bonn et à Paris.

Ainsi que le Président du Conseil l'a indiqué dans sa déclaration d'investiture, le Gouvernement français désire préciser ces traités sur certains points par des protocoles complémentaires, qui devront être discutés entre les Etats signataires et dont le Parlement aura à connaître.

En résumé, certaines données fondamentales échappent dès maintenant à toute discussion. Il faut faire l'Europe, il faut faire participer l'Allemagne à la défense, il faut mettre fin au statut d'occupation, il faut laisser ouverte la possibilité d'une reprise des négociations avec l'U.R.S.S. afin de parvenir à un règlement européen général.

En vue de répondre à ces données, difficilement conciliables, le système qui est actuellement proposé au Parlement français n'est pas seulement le meilleur mais aussi le seul possible. Si l'on rejette, en effet, la formule de l'association et de l'intégration, on s'orientera inévitablement vers le réarmement, dans un cadre purement national, d'une Allemagne occidentale dotée de tous les attributs de la souveraineté.

Dans une telle éventualité, toutes les garanties dont il a été jugé nécessaire d'assortir la contribution de l'Allemagne à la défense disparaîtraient en même temps que les droits réservés, dont le maintien conditionne la reprise ultérieure du dialogue avec l'U.R.S.S. Ainsi serait créée une situation qui exposerait la démocratie allemande aux plus graves périls et menacerait bientôt la paix de l'Europe.

C'est dans cette voie que risquaient de nous engager les propositions formulées il y a deux ans, et c'est pourquoi le Gouvernement français a pris les initiatives qui ont abouti aux textes qui vous sont soumis.

Un échec nous replacerait devant la même redoutable alternative.

La voie que nous avons choisie est donc la seule qui puisse conduire à l'édification d'une Europe unie, la seule qui corresponde aux intérêts profonds de la France et de la paix.

Projet de loi

Le Président du Conseil des Ministres,

Le Conseil d'Etat entendu,

Le Conseil des Ministres entendu,

Décrète :

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée Nationale par le Ministre des Affaires étrangères et le Ministre de la Défense nationale et des Forces armées qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Le Président de la République est autorisé à ratifier le traité instituant la Communauté européenne de défense signé à Paris le 27 mai 1952, les Protocoles annexes ci-dessous visés et signés le même jour :

- Protocole militaire,
- Protocole juridictionnel,
- Protocole relatif au droit pénal militaire,
- Protocole financier,
- Protocole sur les conditions de rémunération des personnels militaires et civils de la Communauté et sur leurs droits à pension,
- Protocole relatif au Grand-Duché de Luxembourg,
- Protocole relatif aux relations entre la Communauté européenne de défense et l'Organisation du Traité de

l'Atlantique-Nord,

- Protocole relatif aux engagements d'assistance des Etats membres de la Communauté européenne de défense envers les Etats parties au Traité de l'Atlantique-Nord,
- Protocole de signature relatif à l'adhésion de la Communauté aux Conventions internationales relatives aux droits de la guerre,
- Protocole de signature relatif à la durée du temps de service,

ainsi que la Convention relative au statut des Forces européennes de défense et au régime commercial et fiscal de la Communauté européenne de défense, l'accord prévu à l'article 107 (paragraphe 4-B du Traité), également signés le 27 mai 1952 ; et les lettres échangées à la même date entre le Ministre des Affaires étrangères de la République française et le Chancelier de la République fédérale d'Allemagne au sujet de l'article 107 du Traité.

Art. 2.

Le Président de la République est autorisé à ratifier la Convention sur les relations entre les trois Puissances et la République fédérale d'Allemagne et les Conventions rattachées signées à Bonn le 26 mai 1952, ainsi que les lettres échangées les 26 et 27 mai 1952.

Art. 3.

Le Président de la République est autorisé à ratifier le protocole additionnel au Traité de l'Atlantique-Nord et relatif aux engagements d'assistance des Parties au Traité de l'Atlantique-Nord envers les Etats membres de la Communauté européenne de défense signé à Paris, le 27 mai 1952.

Art. 4.

Le Président de la République est autorisé à ratifier le Traité entre le Royaume-Uni et les Etats membres de la Communauté européenne de défense signé à Paris, le 27 mai 1952.

Art. 5.

Un exemplaire des Traités et Protocoles visés ci-dessus demeurera annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 28 janvier 1953.

Signé : René Mayer.

Par le Président du Conseil des Ministres,

Le Ministre des Affaires étrangères,

Signé : Georges Bidault.

Le Ministre de la Défense nationale
et des Forces armées,

Signé : René Pleven.