CHRONIQUE DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE

VOLUME VIII - NUMÉRO 1-2

JANVIER-MARS 1955

LES ACCORDS DE PARIS D'OCTOBRE 1954 ET L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE

SOMMAIRE

Ce numéro spécial de la Chronique de Politique Etrangère *est la seule publication belge donnant non seulement un historique et une analyse des accords signés à Londres et à Paris en septembre et octobre 1954, mais également le texte complet de ces accords ainsi que des accords signés à Bonn le 26 octobre 1952, encore en vigueur, après interpolation des amendements.*

C'est également l'unique publication en langue française permettant une comparaison facile entre la forme originale des accords de Bonn et les amendements qui y furent apportés et qui sont insérés ici en caractères italiques, les passages supprimés étant renseignés par des astérisques.

La Chronique de Politique Etrangère *de septembre-novembre 1952 fut consacrée exclusivement à la Communauté Européenne de Défense et aux accords de Bonn et en a publié les textes intégraux* [1].

LA C.E.D. ET LA CONFERENCE DE BRUXELLES DU MOIS D'AOUT 1954.
Objections françaises 5
Dispositions nouvelles :
— Protocoles français du 23 mars 1953 5
— Convention d'Association entre la Grande-Bretagne et la C.E.D. du 15 avril 1954 5
— Engagement de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis de maintenir les Forces, du 15 avril 1954 5
Invitation de M. Spaak 6
Protocole d'application du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense proposé par M. Mendès-France :
— Retrait 7
— Veto suspensif 7
— Période initiale 7
Différences entre les deux textes 7
Opposition des Cinq au « veto suspensif » 9
Concessions françaises aux « Cinq » 9
Déclaration des Cinq en réponse aux propositions françaises 12
Adoption de la Question préalable par 319 voix contre 264 à l'Assemblée Nationale Française le 30 août 1954 12
Le rejet de la C.E.D. retarde l'intégration européenne 13
Causes :
— Structurelles 13

[1] Quelques exemplaires de ce numéro sont encore disponibles au prix de 150 francs. Voir également la *Chronique de Politique Etrangère*, vol. VI, nº 5, septembre 1953, vol. VII, nº 1, janvier 1954 et nº 2, mars 1954.

— Psychologiques 13
— Abandon de souveraineté 13
— Lourdeur administrative 13
— Crainte française 13
— Abstention britannique 14
Urgence :
— Nécessité de la défense 14
— Insistance américaine 14
— Désir de souveraineté en Allemagne 14
Inconvénients à introduire l'Allemagne dans l'O.T.A.N. 15

LES CONFERENCES DE LONDRES ET DE PARIS EN SEPTEMBRE ET OCTOBRE 1954
Conférence de Londres
Elargissement du Pacte de Bruxelles et de l'O.T.A.N. 16
Attitudes françaises et allemandes 16
Caractère préparatoire 18
Ordre du jour :
1. Fin du régime d'occupation 18
2. Accession de la République Fédérale et de l'Italie au Traité de Bruxelles et modification de ce traité 18
3. Entrée de l'Allemagne Occidentale à l'O.T.A.N. 18
Maintien des Forces américaines et britanniques sur le Continent 19
Résultats 20
Conférence de Paris, octobre 1954
Trois conférences :
— Conférence des Quatre 20
— Conférence des neuf 20
— Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord 20
Documents signés à Paris :
1. Protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République Fédérale d'Allemagne (voir Annexe II) 20
2. Documents établis par les Neuf complétant le traité de Bruxelles (voir Annexe III) 21
3. Documents établis par les Quatorze au Conseil de l'Atlantique Nord (voir Annexe IV) 23
4. Accord franco-allemand sur le statut de la Sarre (voir Annexe V) . . 24

COMPARAISON ENTRE LA C.E.D. ET LES ACCORDS DE LONDRES
I. Principes 27
III. Articulation avec l'O.T.A.N. 28
IV. Pays membres 28
V. Garantie d'Assistance 30
VI. Durée — Résiliation 30
VII. Institutions 31
VIII. Dispositions militaires 32
IX. Armements 33
X. Dispositions sociales et culturelles 38
XI. Garantie américaine 38
XII. Souveraineté allemande 39
XIII. Sarre 40

LA SOUVERAINETE ALLEMANDE ET LES DROITS RESERVES
I. Evolution de l'attitude du Gouvernement Fédéral 41
II. Caractère d'intérêt commun des « pouvoirs réservés » 43
III. Origine des pouvoirs réservés 45

NOTICE BIBLIOGRAPHIQUE
Charles De Visscher, *Théories et réalités en droit international public* . . . 48

ANNEXE I. — *Communiqué avec annexes émis à Bruxelles le 22 août 1954 à l'issue de la Conférence des Représentants des six Gouvernements signataires du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense* 48
A. Projet de Protocole d'application du Traité instituant la Communauté de Défense présenté par le Gouvernement français 52
B. Projet de déclaration proposé au nom de leurs Gouvernements par les Ministres des Affaires étrangères de la République Fédérale d'Allemagne, de Belgique, de la République italienne, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas pour l'interprétation et l'application du Traité de Paris, instituant la Communauté de Défense . . . 58

ANNEXE II. — *Textes relatifs à la cessation du régime d'occupation dans la République Fédérale d'Allemagne (établis par les Quatre)* 58
I. Protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République Fédérale d'Allemagne (Paris, 23 octobre 1954) 61
II. Convention sur les relations entre les trois Puissances et la République Fédérale d'Allemagne (signée à Bonn le 26 mai 1952, amendée à Paris le 23 octobre 1954) et annexe concernant la Charte du Tribunal d'Arbitrage 66
III. Convention relative aux droits et obligations des forces étrangères et de leurs membres sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne (signée à Bonn le 26 mai 1952, amendée à Paris le 23 octobre 1954) 72
Titre I. — Dispositions générales 72
Titre II. — Juridiction 76
Titre III. — Administration et aide matérielle 84
Première partie. — Droits et obligations 84
Deuxième partie. — Aide matérielle 84
Titre IV. — Dispositions transitoires et définitives 104
Annexe A. — Prescriptions pénales pour la protection des trois Puissances et de leurs membres 104
Annexe B. — Fréquence de radio 110
Convention financière (signée à Bonn le 26 mai 1952, amendée à Paris le 23 octobre 1954) 110
IV. Convention financière (signée à Bonn le 26 mai 1952, amendée à Paris le 23 octobre 1954) 124
V. Convention sur le règlement de questions issues de la guerre et de l'occupation (signée à Bonn le 25 mai 1952, amendée à Paris le 23 octobre 1954) 125
Chapitre I. — Dispositions générales 133
Chapitre III. — Restitutions internes 136
Annexe. — Charte de la Cour Suprême des Restitutions 140
Chapitre IV. — Indemnisation des victimes de la persécution nazie . 141
Chapitre V. — Restitutions externes 146
Chapitre VI. — Réparations 148
Chapitre VII. — Personnes déplacées ou Réfugiés 149
Chapitre VIII. — Réclamations à l'encontre de l'Allemagne 149
Chapitre IX. — Réclamations à l'encontre des nations étrangères ou des ressortissants étrangers 150
Chapitre X. — Intérêts étrangers en Allemagne 158
Chapitre XII. — Aviation civile 158

Annexe. — Charte de la Commission arbitrale sur les biens, droits et intérêts en Allemagne 158
VI. Accord relatif au régime fiscal applicable aux Forces et aux Membres des Forces 166
VII. Lettres échangée à Paris le 23 octobre 1954 à l'occasion de la signature du Protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République Fédérale d'Allemagne (liste des lettres) 169
VIII. Lettres échangées le 26 mai 1952 à l'occasion de la signature des Accords de Bonn et confirmées ou amendées aux termes de la lettre X du 23 octobre 1954 186
IX. Convention sur la présence des Forces étrangères sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne (23 octobre 1954) 200
X. Accord tripartite sur l'exercice des droits réservés en Allemagne . . . 202
XI. Déclaration tripartite sur Berlin 203

ANNEXE III. — *Conférence des Neuf (complétant le Traité de Bruxelles, Paris le 23 octobre 1954)* 204
A. Déclaration invitant l'Italie et la République Fédérale d'Allemagne à adhérer au Traité de Bruxelles 204
B. Protocoles au Traité de Bruxelles 204
Protocole nº I modifiant et complétant le Traité de Bruxelles 204
Protocole nº II sur les Forces de l'Union de l'Europe Occidentale . . . 206
Protocole nº III relatif au contrôle des Armements 208
Protocole nº IV relatif à l'Agence de l'Union de l'Europe Occidentale pour le contrôle des Armements 208
C. Lettres relatives à la juridiction de la Cour internationale de Justice . . 217
D. Résolution sur la production et la standardisation des armements . . . 218

ANNEXE IV. — *Documents établis par les quatorze membres du Conseil de l'Atlantique Nord le 23 octobre 1954* 220
I. Résolution pour la mise en application de la section IV de l'acte final de la Conférence de Londres 220
II. Résolution d'association 223
III. Protocole d'accession au Traité de l'Atlantique Nord de la République Fédérale d'Allemagne 225
IV. Résolution sur les résultats des Conférences des Quatre et des Neuf (adoptée par le Conseil de l'Atlantique Nord le 22 octobre 1954) . . . 226

ANNEXE V. — *Accord franco-allemand sur le statut de la Sarre (23 octobre 1954)* 226

Fondateur : JOHN GOORMAGHTIGH

Rédaction : EMMANUEL COPPIETERS

Toute la correspondance relative à notre Revue doit être adressée :
88, avenue de la Couronne, Tél. 48.20.00

Conditions d'abonnement :

250 fr. par an pour la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg; 280 fr. pour l'étranger (membres et non-membres); 225 fr. pour les membres de l'I.R.I. Vente à l'exemplaire : 50 fr. (prix de ce numéro spécial : 130 fr.). A verser au Compte Chèques Postaux nº 289.33.

Imprimé en Belgique

LA C.E.D. ET LA CONFÉRENCE DE BRUXELLES DU MOIS D'AOÛT 1954

A la veille de la Conférence de Bruxelles qui s'est tenue du 19 au 22 août 1954, le Traité instituant la Communauté Européenne de Défense avait déjà plus de deux ans d'âge et n'avait encore été ratifié que par quatre des Etats partenaires. Les Parlements français et italien avaient encore à se prononcer.

En ce qui concerne l'Italie, la situation ne semblait pas présenter de difficultés particulières. On s'accordait à dire que si la France approuvait le Traité, la ratification par le Parlement italien se ferait sans peine. C'était donc en définitive de la position que prendrait la France qu'allait dépendre le sort de la Communauté Européenne de Défense.

On connaît les principales *objections* qui ont été soulevées à l'encontre du système instauré par le Traité : importants abandons de souveraineté, crainte de voir l'Allemagne y jouer un rôle trop important, non-participation de la Grande-Bretagne.

Cependant, depuis la signature du Traité, certaines *dispositions nouvelles* et certaines garanties sont venues atténuer dans une certaine mesure les inconvénients reprochés.

Citons en ordre principal :

— Les Protocoles Additionnels au Traité (dits *Protocoles français*) du 23 mars 1953 précisant notamment les conditions dans lesquelles des troupes peuvent être retirées de l'armée commune pour assumer la défense des territoires d'outre-mer;

— Une *Convention d'Association entre la Grande-Bretagne et la C.E.D.* ainsi qu'une Déclaration de Politique Commune souscrite par la Grande-Bretagne et les six signataires du Traité de Paris le 15 avril 1954. Cette Convention prévoyait la possibilité d'une intégration de certaines forces britanniques avec les contingents de la C.E.D.;

— L'*engagement pris,* le 15 avril 1954 également, *par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, de maintenir des Forces* sur le continent européen.

Malgré ces éléments nouveaux et le fait que la C.E.D. semblait la plus acceptable des solutions envisagées pour associer l'Allemagne à

la défense de l'Occident tout en empêchant qu'elle puisse à nouveau mener une politique militariste dangereuse pour ses voisins, une partie très importante de l'opinion parlementaire française s'en montrait adversaire.

Ce qui, dans la C.E.D., suscitait le plus d'objections de la part de ses adversaires était son caractère supranational et le système d'intégration qui consacrait la suppression des armées nationales.

Il fallait cependant que la France prenne tôt ou tard position. En effet, il était nécessaire que le problème de la défense sur le plan européen, et notamment celui de la participation de l'Allemagne à cette défense, soit résolu à brève échéance.

D'autre part, les Etats-Unis qui depuis plusieurs années aidaient l'Europe dans les domaines économique et militaire, désiraient voir celle-ci s'organiser sans tarder.

Après la chute du Gouvernement Laniel, au mois de juin, M. Mendès-France accéda au pouvoir et exprima son intention de régler rapidement trois questions essentielles pour la France : celle de l'Indochine, celle de la C.E.D. et enfin celle de la situation économique intérieure.

C'est à ce moment que se place l'*initiative prise par M. Spaak,* Ministre des Affaires étrangères de Belgique.

Devant les hésitations de la France, il désirait faire un ultime effort pour que la C.E.D., dont le sort paraissait très aléatoire, devienne finalement une réalité.

C'est pourquoi, à la fin du mois de juin, il suggéra que les Ministres des Affaires étrangères des six Etats signataires du Traité de Paris se réunissent le plus tôt possible à Bruxelles afin de prendre des mesures propres à arriver à bref délai à une solution. Les Ministres des Affaires étrangères acceptèrent cette invitation.

M. Mendès-France, tout en se montrant d'accord sur le principe de la Conférence, déclara qu'il lui fallait au préalable régler la question indochinoise.

D'autre part, ayant la conviction que dans sa forme primitive le Traité de Paris n'avait pas de chances d'être approuvé par le Parlement français, il avait chargé deux membres de son Gouvernement de rechercher les bases d'une formule de compromis.

Il fallait, bien entendu, que cette formule, avant d'être arrêtée, rencontrât l'approbation des cinq autres Gouvernements et ne vienne pas dénaturer la C.E.D. Le Président du Conseil accepta donc de se rendre

à une Conférence à Six dès que la formule projetée serait mise au point. La Conférence de Bruxelles s'ouvrit finalement le 19 août.

M. Mendès-France y présenta des propositions revêtant la forme d'un document à joindre au Traité. Il s'intitulait *Protocole d'application du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense.*

Le texte de ce Protocole a été publié *in-extenso* dans le communiqué final émis le 22 août à l'issue de la Conférence et est reproduit à l'Annexe I du présent numéro de la *Chronique de Politique Etrangère.*

Les points principaux du projet français étaient les suivants :

— Les partenaires seront libres de décider de *se retirer* de la Communauté en cas de réunification de l'Allemagne ou au cas où les forces anglaises et américaines stationnées sur le continent en sont retirées alors que subsiste encore la menace pesant sur la sécurité de l'Europe Occidentale.

— Durant une période de huit ans à dater de l'entrée en vigueur du Traité, chaque Etat aura le droit d'opposer un *veto suspensif* à une décision prise par le Commissariat s'il estime que celle-ci menace ses intérêts vitaux; seule une décision unanime du Conseil peut mettre fin à cette suspension et pendant la période de huit ans le Commissariat ne fera pas usage des possibilités de recours devant la Cour qui lui sont offertes par l'article 117.

— La plupart des réglementations de caractère supranational prévues dans le Traité n'entreront en vigueur qu'à la fin d'une *période initiale,* durant laquelle les lois et les règlements des Etats membres seront appliqués. Cette dernière disposition tendait également à suspendre l'intégration militaire durant la période envisagée.

*
* *

Le journal *Le Monde* exposa le 24 août 1954, du point de vue français, les différences fondamentales entre les deux textes de la façon suivante :

« 1° La France proposait que le caractère *supranational* du Traité fût atténué pendant une durée de *huit ans.* Aucune satisfaction, même faible, ne fut obtenue à cet égard.

» 2° La France demandait que chacun des pays membres de la C.E.D. ait le *droit de se retirer* de la C.E.D. en cas de réunification de l'Allemagne. A Berlin il avait été admis que dans une telle éventualité l'Allemagne aurait le droit d'abandonner la C.E.D. Ce que le Gou-

vernement français demandait dans son protocole c'est que ce droit fût étendu à chacun des autres pays signataires. Devant le refus des Cinq la délégation française proposa au contraire qu'aucun Etat n'ait le droit de se retirer de la C.E.D. Les Cinq s'opposèrent également à cette proposition. Le débat sur cette question fut particulièrement aigre et se termina sans qu'aucune satisfaction fût donnée à la délégation française.

» 3° Une disposition du protocole français tendait à éviter que les Parlements fussent placés devant un fait accompli en matière financière. Il s'agissait principalement de laisser aux Gouvernements des Six la responsabilité de fixer leurs *budgets militaires,* alors que l'article 87 du Traité ne leur reconnaît pas ce droit.

» La préoccupation majeure du Gouvernement français était en l'occurrence de veiller à une saine gestion des deniers publics. La rédaction de la déclaration des Cinq répondant à cette demande française ne donne aucune garantie quant à l'exercice de ce droit par les pays membres de la C.E.D.;

» 4° La plupart des délégations admettent que l'article 38, qui prévoit la constitution d'une *assemblée* de la C.E.D. élue sur une base démocratique, n'est plus applicable. Le désaccord subsiste sur la procédure qu'il convient de suivre pour édifier une Communauté européenne politique;

» 5° Les dispositions relatives aux *grades* ont été interprétées par certaines délégations comme discriminatoires. Or il y a discrimination lorsque des mesures différentes sont appliquées à des cas identiques. Ce n'est pas le cas puisque en l'occurrence la situation n'est pas la même pour les pays qui ont une armée au moment de l'entrée en vigueur du Traité et ceux qui n'en ont pas. Néanmoins la délégation française a accepté les concessions demandées sur ce point;

» 6° Enfin une discussion serrée s'instaura sur la forme que revêtirait le texte qui serait joint au Traité. La délégation française demandait qu'il prît la *forme d'un protocole* afin qu'il eût une valeur juridique égale au Traité. Cela lui fut refusé. Les Cinq proposèrent en revanche que le document prît la forme d'une simple déclaration ayant la valeur d'un simple vœu.

» Devant les objections de la France, M. Spaak proposa que la déclaration fût signée. Cette suggestion ne trouva aucun écho parmi les autres délégations. Le texte sur lequel la conférence se serait mise d'accord n'aurait ainsi eu aucune valeur juridique.

» Il pouvait tout au plus constituer un simple vœu. »

Les Cinq s'efforcèrent cependant au cours des discussions de rencontrer les vues des Français et de trouver des formules qui puissent leur donner satisfaction tout en souvegardant les caractères fondamentaux du Traité. Une modification essentielle qu'ils n'ont *pas voulu admettre* est *le principe du veto suspensif* à l'égard des décisions du Commissariat qui, en fait, équivalait à suspendre pendant huit ans le fonctionnement d'un des rouages principaux de la C.E.D.

De leur côté, ils élaborèrent un document qu'ils intitulèrent *Projet de Déclaration pour l'interprétation et l'application du Traité instituant la C.E.D.*

Ce document, qui a été également publié dans le communiqué final de la Conférence, constituait une mise au point de l'attitude des Cinq à l'égard des propositions françaises : acceptation de certaines d'entre elles, aménagements apportés à d'autres, dispositions préconisées en remplacement de celles qui ne pouvaient être acceptées.

Leur formule de conciliation ne fut pas acceptée par les Français, et en fin de compte l'on ne réussit pas à se mettre d'accord sur les points fondamentaux en discussion.

*
* *

Le *Monde* du 26 août 1954 précise encore le point de vue français.

« *Les Concessions françaises aux « Cinq »* :

» Au cours de la Conférence de Bruxelles la délégation française a été amenée à faire un certain nombre de concessions que les textes publiés jusqu'à présent ne font pas clairement ressortir. Voici les précisions que l'on recueille à cet égard dans les milieux autorisés :

» La délégation française avait accepté dès le deuxième jour de la Conférence de Bruxelles de discuter sur la base de la déclaration de M. Paul-Henri Spaak, président de la Conférence des Six. Elle a accepté par la suite que l'ensemble du titre premier du protocole français soit repris dans la déclaration. Ce titre concerne les relations entre la C.E.D. et l'O.T.A.N. Le préambule et le premier alinéa du paragraphe premier du texte des Cinq ont été acceptés.

» En ce qui concerne l'alinéa suivant, qui concerne l'unification de l'Allemagne, la délégation française a proposé :

» Que le principe de l'égalité et de la réciprocité des droits des

» cocontractants doit être maintenu en toute circonstance, qu'en con-
» séquence en cas d'unification de l'Allemagne la liberté de choix
» découlant de l'article 7, paragraphe 3, de la convention signée à
» Bonn le 26 mai 1952, s'étend à tous les Etats membres de la
» Communauté. »

» La délégation a d'autre part accepté l'ensemble du paragraphe 2 de la délégation des Cinq concernant notamment les « pouvoirs en » temps de paix du commandant suprême atlantique sur les forces » européennes de défense ».

» *Titre II du Protocole :*

» En ce qui concerne le recours contre les décisions du Commissariat et la limitation des droits de recours de celui-ci, il n'a pas été fait objection au paragraphe 3 de la déclaration des Cinq relatif aux décisions du Commissariat. La délégation française a cependant souligné que ce paragraphe ne pouvait se substituer à la proposition française sur le droit de recours qui impliquait la rédaction d'un protocole.

» Deux concessions importantes ont été faites par la délégation française :

» 1° Elle a accepté de renoncer pratiquement à la limitation du droit de recours du Commissariat en proposant un texte repris du reste dans la déclaration des Cinq;

» 2° Elle a admis que le Commissariat pourrait contester devant la Cour le caractère vital des intérêts allégués par un Etat membre pour demander la suspension d'une décision du Commissariat.

» D'autre part le texte des Cinq concernant la décentralisation du Commissariat est à une nuance près semblable à celui du protocole. Il a été cependant souligné que ce texte, destiné à faire l'objet d'une directive agréée au Commissariat, devait avoir forme de protocole.

» Au sujet de la « période initiale » pendant laquelle l'application des règles communes concernant le statut des personnels fait l'objet de dispositions spéciales, la déclaration des Cinq reprend une nouvelle rédaction française agréée à l'échelon des experts. Il a été souligné que ce texte devait être repris sous forme de protocole. Ce point de vue n'avait pas été contesté à l'échelon des experts.

» Au sujet des « incompatibilités », la délégation française a renoncé à cette disposition, qui précise que les fonctions de membre du Commissariat de la C.E.D. sont incompatibles avec celles de membre de la Haute Autorité de la C.E.C.A.

» Enfin la délégation française a renoncé à une disposition sur l'organisation de la Cour de Justice relative à la création de chambres territoriales de la Cour.

» *Titre III du Protocole :*

» La délégation française a présenté une nouvelle rédaction de ce titre, qui concerne les dispositions relatives aux grades. Elle a ensuite accepté de renoncer aux deux premiers aliénas qui précisaient notamment que pendant une période de quatre ans les décisions concernant les grades des personnels mis à la disposition de la C.E.D. par les Etats disposant d'une organisation militaire nationale avant l'entrée en vigueur du Traité relevaient de cet Etat, après consultation du Commissariat.

» La délégation française a cependant maintenu le troisième alinéa du texte primitif sous forme de Protocole. Cet alinéa traite de la faculté de procéder à des échanges individuels entre les forces nationales et les forces européennes d'un grade equivalent ou supérieur à celui de commandant d'unité de base.

» *Titre IV du Protocole :*

» La délégation française a accepté de traiter la question qui concerne l'intégration limitée aux forces de couverture dans la déclaration. Elle a présenté une nouvelle rédaction, dont seul le premier paragraphe d'importance minime a été accepté.

» *Titre V du Protocole :*

» La délégation française a accepté de faire passer ce titre relatif à l'établissement et à la révision des programmes militaires dans la déclaration.

» Elle a d'autre part accepté une contreproposition belge concernant les alinéas 1 et 3, de même que la rédaction de l'alinéa 2 repris dans la déclaration des Cinq.

» *Titre VI du Protocole :*

» La délégation française n'a pas écarté la possibilité de traiter ce titre relatif aux dispositions économiques et financières dans la déclaration sous une forme plus générale que les propositions primitives françaises. La question est évoquée d'une manière vague dans le texte des Cinq, qui ne répond pas aux préoccupations de la délégation.

» *Titre VII du Protocole :*

» La délégation française a accepté de traiter les questions figurant sous ce titre dans la déclaration. Elle a d'autre part fait une concession particulièrement importante en renonçant au texte relatif à l'article 38 concernant la constitution d'une Communauté Politique Européenne. »

*
* *

Les Six décidèrent d'un commun accord de publier un communiqué auquel seraient joints :

1. D'une part le projet de Protocole d'application présenté par la délégation française;

2. D'autre part le *projet de Déclaration mis au point par les Cinq en réponse aux propositions françaises.*

Dans ce communiqué les Six Ministres actaient le fait qu'ils n'avaient pas pu réaliser un accord sur les modifications au Traité de Paris proposées par les Français. Ils y déclaraient par ailleurs que cependant les buts de leur politique européenne dans les domaines militaire, politique et économique restaient inchangés.

Ainsi la Conférence de Bruxelles se termina sans que l'on aboutisse à un accord. Les positions respectives avaient cependant été clarifiées.

Le Gouvernement français connaissait la limite des modifications que les Cinq étaient disposés à voir apporter au Traité, mais ne pensait pas qu'elles fussent suffisantes pour accroître les chances de le faire approuver par le Parlement.

A la fin du mois d'août, il présenta le Traité à l'Assemblée Nationale sans poser la question de confiance. M. Mendès-France y fit un discours dans lequel il exposa toutes les données du problème, relata ses tentatives de conciliation des thèses en présence et réaffirma qu'en tout état de cause la base de la politique extérieure française était l'Alliance Atlantique.

Avant que le débat soit engagé sur le fond de la question, un député, le Général Aumeran, fit mettre aux voix une question préalable. Selon lui les progrès faits en matière d'armes atomiques et thermonucléaires avaient complètement modifié les données de la stratégie moderne et en raison de cette évolution la France devait conserver sa liberté. Le 30 août l'assemblée *adopta cette question préalable par 319 voix contre 264* et rejeta par le fait même le Traité instituant la C.E.D. sans en avoir discuté le fond.

*
* *

Le rejet par l'Assemblée Nationale Française du Traité instituant une Communauté Européenne de Défense a marqué la fin d'une période de plusieurs années au cours de laquelle on s'est efforcé de trouver une formule de collaboration européenne basée sur l'intégration et impliquant des abandons importants de souveraineté de la part des Etats participants. Cette constatation s'applique essentiellement au domaine militaire, avec une incidence importante dans le domaine économique.

On sait également que les auteurs du Traité voyaient dans la création de la Communauté Européenne de Défense une étape fondamentale vers la réalisation de l'unification politique de l'Europe.

Les raisons pour lesquelles la C.E.D., qui a été en gestation pendant environ trois ans, n'a finalement pas été réalisée sont inhérentes :

1. Soit à la formule elle-même,
2. Soit aux Etats signataires du Traité.

1. Les esprits avertis sont d'accord sur la nécessité de progresser vers l'union européenne dans tous les domaines. Cependant il subsiste des difficultés en raison des modifications à apporter aux *structures* politiques, économiques et sociales des Etats.

D'autre part, au point de vue de la *psychologie* des nations européennes, si la plupart d'entre elles reconnaissent la nécessité d'une communauté supranationale, elles sont plus hésitantes à entrer dès à présent dans une communauté impliquant une intégration poussée.

La C.E.D. était une formule entièrement nouvelle qui prévoyait la mise sur pied d'une organisation supranationale très vaste et à pouvoirs étendus, et qui impliquait des *abandons de souveraineté* importants dans le domaine militaire et en ordre secondaire dans les domaines économique et financier.

D'autre part, de l'avis de beaucoup c'était un système trop compliqué, une *machine administrative lourde* et lente dans les mesures d'exécution.

2. Voyons à présent l'*attitude des Etats signataires du Traité.*

La France voyait dans la C.E.D. deux inconvénients majeurs qui étaient le corollaire l'un de l'autre.

D'une part, elle estimait que ce système ne comportait pas encore une garantie suffisante à l'égard de l'Allemagne. D'autre part, elle considérait que les sacrifices que la C.E.D. exigeait d'elle étaient trop considérables. Dans beaucoup de milieux on craignait qu'à brève

échéance l'Allemagne ne joue un rôle prépondérant dans la future communauté.

Un autre facteur très important qui est à l'origine des tergiversations et de l'attitude négative de la France est le refus de l'*Angleterre* de participer à la C.E.D. Si la Grande-Bretagne avait consenti à participer à l'armée européenne, sa présence dans la communauté aurait fait contrepoids à la force de l'Allemagne.

*
* *

Au début du mois de septembre 1954, il fallut à nouveau affronter le problème dans son entièreté pour trouver un moyen de faire participer l'Allemagne à la défense de façon efficace, tout en empêchant qu'elle se réarme d'une manière dangereuse pour ses voisins. Le problème devait être résolu de manière *urgente* pour diverses raisons :

La première, d'ordre général, était la nécessité de renforcer les moyens de *défense* du Bloc occidental.

La seconde était l'insistance des *Etats-Unis* pour que l'Europe s'organise le plus tôt possible sur le plan militaire. A défaut de cela elle risquerait de se voir retirer, ou du moins diminuer dans une large mesure, l'aide américaine dont elle bénéficiait jusqu'alors.

Enfin, il fallait tenir compte de l'évolution de la situation dans la *République Fédérale Allemande*. Celle-ci désirait recouvrer sa souveraineté à bref délai et prendre sa place dans la communauté occidentale. L'attente de la réalisation de la C.E.D. et de l'entrée en vigueur des Accords Contractuels avait provoqué dans les milieux politiques et dans l'opinion publique, une impatience qui risquait de devenir dangereuse. Il fallait éviter que les propositions russes ne reçoivent des échos favorables dans la République Fédérale.

Les socialistes, beaucoup plus intéressés à la restitution à l'Allemagne de sa souveraineté et de son unité qu'à son intégration dans la Communauté Européenne Occidentale, élevaient leur voix en constatant la faillite du système de la C.E.D. et des Accords Contractuels.

Durant les mois qui ont précédé la Conférence de Bruxelles, le Gouvernement Adenauer commençait déjà à être en butte à de sérieuses difficultés de la part de l'opposition. Après l'arrêt de mort de la C.E.D. et le blocage du système prévu dans les Accords Contractuels, sa situation devenait encore plus délicate. Sa politique de réintégration de l'Allemagne dans la communauté des peuples libres

basée sur l'entrée en vigueur de la C.E.D. et des Accords Contractuels n'avait pas eu un aboutissement favorable. Si le Gouvernement Adenauer voulait conserver le pouvoir, ce qui était dans l'intérêt des puissances occidentales, il fallait qu'il réussisse à bref délai à faire restituer à l'Allemagne sa souveraineté et sa place dans la communauté des peuples libres.

Le problème que les hommes d'Etat occidentaux avaient à résoudre se présentait donc d'une manière particulièrement difficile.

Il s'agissait d'associer l'Allemagne à la défense du monde libre, en la mettant sur un pied d'égalité avec les autres partenaires tout en instaurant un système de contrôle et de limitation de sa puissance militaire.

On pouvait envisager la formule consistant à introdure l'Allemagne à l'O.T.A.N., mais on se rappellera que lorsqu'il en avait été question en 1950, la France avait déclaré qu'elle s'y opposerait formellement.

Par ailleurs, cette formule appliquée purement et simplement présentait en soi un inconvénient : les contrôles et les limitations jugés nécessaires ne pouvaient être imposés à tous les Etats membres de l'O.T.A.N.

Une autre difficulté résultait du fait que la C.E.D. et les Accords Contractuels étaient intimement liés. Il fallait apporter à ces derniers des modifications, notamment en ce qui concerne le stationnement des forces étrangères sur le territoire de la République Fédérale.

On doit reconnaître que les dirigeants occidentaux ont fait face à la situation avec rapidité et réalisme.

*
* *

LES CONFÉRENCES DE LONDRES ET PARIS EN SEPTEMBRE ET OCTOBRE 1954

Dès le début du mois de septembre le Gouvernement britannique proposa de réunir *à Londres une conférence* qui aurait pour objet l'examen des bases d'une nouvelle solution au problème de l'organisation de la défense de l'Europe et de la participation de la République Fédérale à celle-ci.

La conférence proposée devait réunir les Six Etats signataires du Traité instituant la C.E.D. ainsi que la Grande-Bretagne et les Etats-

Unis. On décida ultérieurement d'y inviter le Canada en raison du rôle qu'il jouait dans l'occupation de l'Allemagne Occidentale.

La nouvelle formule envisagée était due à une initiative du Cabinet britannique, particulièrement de M. Eden. Avant qu'elle ne soit soumise aux différents Gouvernements, celui-ci eut des contacts avec M. Mendès-France, Président du Conseil français qui mit particulièrement l'accent sur les garanties et les contrôles qu'elle devrait comporter.

Le système proposé reposait en ordre principal sur un *élargissement du Pacte de Bruxelles* dans le cadre duquel on instaurerait un système de contrôle et de limitation des effectifs et des armements. Le Pacte auquel on ferait adhérer la République Fédérale et l'Italie, constituerait également un lien étroit entre la « Petite Europe » (Europe à Six) et la Grande-Bretagne.

Parallèlement à cette organisation on ferait entrer l'Allemagne Occidentale dans l'*O.T.A.N.* On estimait que cette dernière mesure pourrait être acceptée par les « Quatorze » grâce aux correctifs et aux garanties qu'apporterait le Traité de Bruxelles modifié.

M. Eden fit part des lignes essentielles de ce plan aux Gouvernements des Six au cours d'un voyage qu'il accomplit dans les capitales au cours de la première quinzaine de septembre.

Dans leur ensemble ces propositions furent bien accueillies par le *Gouvernement français.* Celui-ci exprima toutefois l'opinion qu'il ne fallait pas précipiter les choses et courir le risque d'un nouvel échec devant l'Assemblée Nationale. D'autre part, ainsi qu'il a déjà été dit plus haut, il insista particulièrement pour que le réarmement allemand soit entouré de toutes les garanties nécessaires. Enfin, à son avis, à côté des buts de sécurité collective et d'union européenne, il était particulièrement souhaitable que les négociations à venir aboutissent à une réconciliation franco-allemande et au resserrement de l'entente franco-britannique.

Les entretiens que M. Eden eut à Bonn aboutirent à un accord complet sur l'essentiel de ses propositions.

Il n'est pas inutile, ici, de fournir quelques éclaircissements sur l'évolution de la *position du Gouvernement Fédéral* depuis la Conférence de Bruxelles.

Dans le cadre de la formule C.E.D. il était prévu que l'Allemagne Occidentale recouvrerait une souveraineté partielle à condition de se soumettre au système instauré par le Traité et les Accords Contrac-

tuels. Son accès à la souveraineté dépendait donc de l'entrée en vigueur de ces deux actes internationaux.

Le temps s'écoulant sans que l'on puisse être assuré de leur réalisation, les Allemands modifièrent quelque peu leur conception de ce processus. Ils estimèrent que l'acceptation de restrictions à leur souveraineté ne se justifiait que dans le cadre de la C.E.D. et moyennant des restrictions similaires à charge des autres signataires du Traité.

Le 1er septembre 1954, après le verdict de l'Assemblée Nationale Française, le Gouvernement Fédéral fit une déclaration dans laquelle il exposa les lignes essentielles de son programme. A son avis, la C.E.D. étant définitivement écartée, l'Allemagne était désormais en droit de revendiquer sa pleine souveraineté. A l'avenir tout abandon de souveraineté ne pourrait être que librement consenti par elle et il fallait que les autres Etats participant à la défense européenne fassent des concessions similaires.

Cette déclaration, dite « Déclaration de Bühler Höhe », traduisait dans une certaine mesure l'évolution de la situation et de l'état d'esprit dans la République Fédérale.

Au cours des dernières années elle avait considérablement affermi sa position, principalement dans le domaine économique et se sentait en conséquence en mesure d'affirmer ses droits : restitution préalable de sa souveraineté et non-acceptation de mesures discriminatoires.

Dans la Déclaration de Bühler Höhe le Gouvernement Adenauer précisa également sa position à l'égard de l'alliance occidentale, affirmant son intention d'y participer pleinement et exprimant l'opinion que la réunification de l'Allemagne devait être subordonnée à la consolidation de l'Europe. Cette mise au point dissipait toute équivoque quant à la possibilité d'éventuels arrangements germano-russes.

Au cours des conversations qu'il eut avec M. Eden, le Chancelier Adenauer se maintint dans la ligne de ses déclarations du 1er septembre et réitéra notamment son désir de voir restituer à l'Allemagne sa pleine souveraineté. Il déclara qu'elle serait cependant disposée à renoncer de son propre gré à une partie de celle-ci dans le cadre des nouveaux accords qui viendraient à être conclus pour améliorer la défense du monde libre. Enfin il exprima le désir que les droits des trois Grandes Puissances en ce qui concerne Berlin, la réunification de l'Allemagne et le statut des forces étrangères stationnées sur le territoire de la République Fédérale soient maintenus.

Les entretiens de M. Eden avec les trois Ministres des Affaires étrangères des Etats du Benelux aboutirent sans peine à un accord

sur les buts à atteindre et sur les méthodes à employer. Les interlocuteurs du chef du Foreign Office insistèrent comme M. Mendès-France sur la nécessité d'une participation plus active de la Grande-Bretagne à l'effort commun.

La Conférence de Londres, qui se tint du 28 septembre au 3 octobre 1954, constitua l'aboutissement de ces différents pourparlers. Comme on l'avait prévu, elle n'eut qu'un *caractère préparatoire* et eut pour objet l'obtention d'un accord de principe sur les éléments essentiels de la solution à apporter au problème de l'organisation de la défense européenne et de la participation de l'Allemagne Occidentale à celle-ci.

Elle réunit les cinq Etats signataires du Traité de Bruxelles, l'Allemagne, l'Italie, les Etats-Unis et le Canada. Comme la Conférence intéressait également les autres Puissances membres de l'O.T.A.N., celles-ci furent régulièrement tenues au courant de ses travaux et de son évolution.

L'ordre du jour comportait trois séries de problèmes :

1. *Le fin du régime d'occupation en Allemagne Occidentale;*

2. *L'accession de la République Fédérale et de l'Italie au Traité de Bruxelles et la modification de ce traité* en ce qui concerne l'autorité de son Conseil et ses attributions, notamment en matière de contrôle des effectifs et des armements;

3. *L'entrée de l'Allemagne Occidentale à l'O.T.A.N.,* qui devait être accompagnée :

a) D'arrangements non discriminatoires destinés à déterminer le volume et les caractéristiques de la contribution allemande au système de défense;

b) D'un renforcement de l'autorité de S.A.C.E.U.R. (Commandant Suprême Allié en Europe).

L'issue favorable de la Conférence a été notamment due à deux déclarations faites, le 29 septembre 1954, l'une par M. Foster Dulles, Secrétaire d'Etat américain, l'autre par M. Anthony Eden, Ministre des Affaires étrangères de Grande-Bretagne.

Dans la première M. Dulles assura que si les accords projetés avaient un aboutissement favorable, il inviterait le Président des Etats-Unis à réitérer la promesse de *maintien des forces américaines sur le continent* qu'il avait faite au printemps 1954, promesse qui, l'on s'en souvient, était liée à la réalisation de la C.E.D. Cette déclaration signi-

fiait que les Etats-Unis avaient l'intention d'accorder un appui complet à l'organisation qui viendrait à naître des nouveaux accords.

Dans la seconde, M. Eden proclama que *la Grande-Bretagne s'engageait à maintenir sur le continent* pendant toute la durée du Traité de Bruxelles, c'est-à-dire jusqu'en 1998, 4 divisions et un groupement d'aviation tactique, ou des forces équivalentes.

Les résultats de la Conférence de Londres, qui ressortent clairement de l'Acte Final, peuvent se résumer comme suit :

1. Les Etats-Unis d'Amérique, la France et la Grande-Bretagne décident de mettre fin le plus rapidement possible au régime d'occupation en Allemagne et d'associer la République Fédérale à leurs efforts en vue d'assurer la paix et la sécurité. Ils continueront néanmoins à assumer certaines responsabilités qui leur y incombent du fait de la situation internationale.

2. Le Traité de Bruxelles sera renforcé et étendu en vue d'accroître son efficacité comme foyer d'intégration européenne. La République Fédérale d'Allemagne et l'Italie seront invitées et se sont déclarées prêtes à y accéder. Elles seront associées au système d'assistance mutuelle automatique en cas d'attaque. La contribution de tous les pays membres de l'Organisation du Traité de Bruxelles à la défense commune sera déterminée limitativement. Il sera créé dans le cadre de l'organisation une Agence de contrôle des Armements.

3. Le Royaume-Uni s'engage à maintenir sur le continent les forces qui s'y trouvent en ce moment et confirme sa participation active à l'Organisation du Traité de Bruxelles.

4. Les Etats-Unis et le Canada déclarent continuer à accorder leur appui à l'unité européenne.

5. Les Neuf Puissances décident de recommander à l'O.T.A.N. :

a) D'inviter l'Allemagne à accéder à cette Organisation;

b) De renforcer sa structure, notamment en plaçant sous l'autorité de S.A.C.E.U.R. (Commandant Suprême Allié en Europe) toutes les forces des pays membres de l'O.T.A.N. stationnées sur le continent européen.

6. La République Fédérale d'Allemagne s'engage à ne jamais avoir recours à la force pour obtenir la réunification de l'Allemagne ou la modification de ses frontières actuelles.

7. Elle s'engage en outre à ne pas fabriquer d'armes atomiques, biologiques ou chimiques, ni certains engins, navires de guerre ou avions.

On décida enfin que les représentants des Gouvernements inté-

ressés élaboreraient d'urgence des accords détaillés mettant en œuvre les principes qui avaient reçu l'assentiment des Neuf.

On peut dire que la Conférence de Londres a été un succès. Son Acte Final en témoigne.

La solidarité du monde occidental qui avait paru un moment ébranlée à la suite du vote de l'Assemblée Nationale française, se voyait renforcée de façon efficace.

Les Accords de Londres furent bien accueillis à Paris.

M. Mendès-France obtint de l'Assemblée Nationale un vote de confiance sur sa politique.

Cependant, le problème sarrois constituait une ombre au tableau. Il semblait que le Parlement français n'approuverait les accords définitifs qu'après qu'il eut été résolu d'une manière donnant satisfaction aux revendications françaises.

*
* *

La mise au point et la signature des accords destinés à la mise en application des principes qui avaient été établis à Londres eurent lieu aux *conférences qui se tinrent à Paris du 20 au 23 octobre 1954.*

Il y eut trois conférences :

Une *Conférence des Quatre* (France, Etats-Unis, Grande-Bretagne et Allemagne) pour le rétablissement de la souveraineté allemande; une *Conférence des Neuf* (les mêmes que ceux qui s'étaient réunis à Londres) consacrée à l'aménagement du Traité de Bruxelles et au règlement des questions connexes; enfin, une *réunion du Conseil de l'Atlantique Nord* qui devait se prononcer sur l'admission de l'Allemagne à l'O.T.A.N.

Ces Conférences, auxquelles s'ajoutèrent des pourparlers franco-allemands pour résoudre le problème sarrois, ont abouti à la signature, le 23 octobre 1954, des documents suivants :

1. *Protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République Fédérale d'Allemagne* (signé par la France, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la République Fédérale). (Voir Annexe n° II.)

Ce document reprend et amende les Conventions de Bonn du 26 mai 1952, autrement dénommées « Accords Contractuels ».

Le Protocole et ses annexes établissent le nouveau statut international de la République Fédérale qui retrouve la pleine autorité d'un Etat souverain. Cependant en raison de la situation internationale,

les Trois Puissances occidentales conservent les droits antérieurement détenus par elles en ce qui concerne Berlin et l'Allemagne dans son ensemble.

De même, elles conservent les droits antérieurement détenus par elles en ce qui concerne le stationnement des forces armées sur le territoire de la République Fédérale; cependant, elles ont exprimé le désir de n'exercer ces derniers droits qu'en plein accord avec la République Fédérale.

De son côté, la République Fédérale a marqué son accord pour que des Forces armées de même nationalité et de même importance que celles qui se trouveront sur son territoire au moment de l'entrée en vigueur des arrangements sur la contribution allemande à la défense, continuent à y être stationnées. Les engagements réciproques des Trois Puissances et de l'Allemagne font l'objet d'une Convention séparées, dite « Convention sur la présence des Forces étrangères sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne ». La Belgique peut accéder à cette Convention (voir art. 2).

La Convention relative aux droits et obligations des Forces étrangères signée à Bonn le 26 mai 1952, entrera en vigueur à titre provisoire et les Forces belges en Allemagne pourront obtenir le bénéfice du régime prévu par cette Convention. Ce régime provisoire est destiné à disparaître dès l'entrée en vigueur du nouveau statut définitif des Forces stationnées sur le territoire Fédéral.

Le Protocole des Quatre Puissances reprend également la Convention financière de Bonn du 26 mai 1952 qui fixait les montants des fonds destinés à l'entretien des Forces étrangères. Pendant les douze mois qui suivront l'entrée en vigueur des arrangements relatifs à la contribution allemande à la défense, la République Fédérale contribuera aux frais de stationnement des Forces suivant une échelle dégressive.

Le régime postérieur à ladite période de douze mois fera l'objet de négociations entre la République Fédérale et les pays membres de l'O.T.A.N.

2. *Document établis par les Neuf complétant le Traité de Bruxelles* (voir Annexe III).

a) *Déclaration invitant l'Italie et la République Fédérale d'Allemagne à adhérer au Traité de Bruxelles.*

Conformément aux décisions de la Conférence de Londres, les

Cinq signataires du Traité de Bruxelles décident d'inviter l'Allemagne et l'Italie à adhérer à ce Traité modifié et complété.

b) *Protocole modifiant et complétant le Traité de Bruxelles.*

Ce Protocole modifie le Traité de Bruxelles en vue de l'adapter à la situation nouvelle créée par l'adhésion de la République Fédérale d'Allemagne et de l'Italie. Il adapte également ce Traité à la poursuite des objectifs nouveaux : l'unité et l'intégration progressive de l'Europe ainsi que le renforcement de la sécurité.

Les sept Etats signataires et tous les organismes créés par eux dans le cadre du Traité coopéreront étroitement avec l'O.T.A.N.

Les attributions du Conseil du Traité de Bruxelles sont renforcées et élargies.

Il cesse d'être exclusivement consultatif; il aura dans divers domaines le pouvoir de prendre des décisions. Celles-ci seront adoptées dans certains cas à la majorité. Cet organisme, qui sera désormais appelé Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale, créera une « Agence de contrôle des Armements » ainsi que tout autre organisme qu'il jugera utile. Il pourra être convoqué pour examiner toute situation pouvant constituer une menace contre la paix ou un danger pour la stabilité économique. Enfin, le Conseil fera annuellement rapport sur l'ensemble de ses activités devant une assemblée propre à l'Union de l'Europe Occidentale, composée des représentants des Puissances du Traité de Bruxelles à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe.

c) *Protocole sur les forces de l'Union de l'Europe Occidentale.*

Ce Protocole fixe le niveau maximum des forces que les Etats membres de l'Union de l'Europe Occidentale placeront sous le commandement du Commandant Suprême des Forces alliées en Europe en temps de paix.

D'autre part, le Gouvernement du Royaume-Uni s'engage par ce Protocole à ne pas retirer du continent, contre le désir de la majorité des autres signataires, les forces britanniques qui s'y trouvent actuellement ou l'équivalent de leur puissance effective.

d) *Protocole relatif au contrôle des armements.*

Dans ce Protocole les signataires donnent leur accord à la déclaration aux termes de laquelle la République Fédérale d'Allemagne

s'est engagée à ne pas fabriquer sur son territoire d'armes atomiques, biologiques ou chimiques ni, sauf recommandation spéciale du Commandant Suprême de l'O.T.A.N., certains autres types d'armement. La définition de ces armes se trouve annexée à ce document.

D'autre part, le Protocole détermine les types d'armement pour lesquels toutes les parties contractantes seront soumises à un contrôle.

e) *Protocole relatif à l'Agence de l'Union de l'Europe Occidentale pour le contrôle des armements.*

Ce Protocole traite des attributions et de la composition de l'Agence de Contrôle, laquelle sera responsable devant le Conseil de l'Union Européenne Occidentale. Il détermine les fonctions de son directeur, les tâches de l'agence, les modalités d'exécution de celles-ci, notamment des vérifications, visites et inspections. Il fixe les obligations des Etats membres en ce qui concerne la communication des informations relatives aux niveaux des stocks.

f) *Echange de lettres relatives à la juridiction de la Cour Internationale de Justice.*

g) *Résolution sur la production et la standardisation des armements.*

Les signataires décident de réunir, le 17 janvier 1955, un groupe de travail de représentants des Etats membres du Traité en vue d'étudier le problème de la production et de la standardisation des armements.

3. *Documents établis par les Quatorze au Conseil de l'Atlantique Nord* (voir Annexe IV).

a) *Résolution du Conseil de l'Atlantique Nord pour la mise en application de la Section IV de l'Acte final de la Conférence de Londres.*

Le Conseil de l'Atlantique Nord accepte, en ce qui concerne les Etats membres de l'Union de l'Europe Occidentale, le système de limitation des effectifs établi par eux.

Seront soumises à l'autorité du Commandant Suprême Allié en Europe toutes les forces des pays membres de l'O.T.A.N. stationnées sur le continent européen, à l'exception des forces que l'O.T.A.N. juge devoir rester sous commandement national, et celles qui sont destinées à la défense des territoires d'outre-mer. Le Protocole fixe les principes

de l'intégration. Il renforce l'autorité du Commandant Suprême Allié en Europe; celui-ci fixera le déploiement et l'implantation des forces placées sous son autorité.

Enfin, le Commandant Suprême contrôlera le niveau et l'efficacité de ces forces ainsi que leurs armements, équipement, logistique et unités de réserve.

b) *Résolution d'association.*

Le Conseil de l'O.T.A.N. prend acte de la déclaration faite à Londres le 3 octobre 1954 au nom du Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne par laquelle celle-ci renonce à l'emploi de la force et de la déclaration commune correspondante faite par les Gouvernements des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni d'autre part. Les autres membres de l'O.T.A.N. s'associent à cette déclaration commune.

c) *Protocole d'accession au Traité de l'Atlantique Nord de la République Fédérale d'Allemagne.*

Ce Protocole prévoit que le Gouvernement des Etats-Unis invitera, au nom de toutes les parties, la République Fédérale d'Allemagne à accéder au Traité de l'Atlantique Nord.

d) *Résolution sur les résultats des Conférences des Quatre et des Neuf.*

Le Conseil Atlantique prend acte des différents accords intervenus et exprime sa satisfaction.

*
* *

4. Le 24 octobre 1954, fut également signé à Paris un *accord franco-allemand sur la Sarre.* (Voir Annexe V.)

Cet accord, conclu après consultation du Gouvernement sarrois, détermine les principes qui constitueront la base de la solution à ce problème controversé depuis plusieurs années.

Les grandes lignes de ces principes sont les suivantes :

1. La Sarre aura un statut européen. Celui-ci, qui devra être approuvé par referendum, ne pourra pas être remis en cause avant l'intervention d'un traité de paix.

2. Un commissaire européen, nommé par le Conseil des Ministres

de l'U.E.O. et responsable devant lui, assurera la représentation des intérêts de la Sarre pour les affaires extérieures et la défense.

3. Le Gouvernement sarrois sera compétent pour tous les domaines non réservés expressément au Commissaire.

4. Les Gouvernements allemand et français s'engageront à garantir le statut de la Sarre jusqu'à la conclusion d'un traité de paix.

5. Dans le domaine économique :

a) Les principes sur lesquels est fondée actuellement l'Union franco-sarroise seront repris dans une convention de coopération économique conclue entre la France et la Sarre.

b) Les relations économiques entre la République Fédérale et la Sarre seront progressivement développées dans la ligne de l'amélioration de la coopération économique franco-allemande et européenne.

c) Dans l'immédiat des dispositions seront prises pour augmenter les échanges entre la République Fédérale et la Sarre.

6. Les dispositions du présent accord devront être approuvées par les autres gouvernements de l'Union Européenne Occidentale.

*
* *

Si l'on fait le point de la situation au lendemain de la signature des accords de Paris, on peut dire que l'on a fait en un laps de temps exceptionnellement bref, un pas considérable en avant.

Au début du mois de septembre 1954, tout était à refaire. A la fin d'octobre les chefs d'Etat occidentaux avaient conclu des accords aussi favorables que possible, compte tenu des circonstances, et apportant des solutions à des problèmes extrêmement amples et complexes.

Résumons ici quelques-uns de leurs traits caractéristiques :

1. L'Allemagne Occidentale obtient la pleine souveraineté. Les trois grandes Puissances conservent bien entendu certains droits importants en ce qui la concerne, mais cette restriction est certainement à l'avantage de la République Fédérale et constitue pour elle une garantie contre une ingérence de la Russie Soviétique. Notons que d'ailleurs dès le début des pourparlers le Gouvernement Fédéral lui-même avait exprimé le désir que ces droits soient maintenus.

2. Le Pacte de Bruxelles est étendu à l'Allemagne Occidentale et à l'Italie et est modifié notamment en ce qui concerne les pouvoirs

et les attributions de son Conseil. Du fait de leur adhésion au Traité, l'Allemagne et l'Italie se verront appliquer la clause d'assistance mutuelle et automatique en cas d'agression.

3. Les Puissances du Traité de Bruxelles remanié coopéreront d'une manière étroite avec l'O.T.A.N. Ce facteur, auquel s'ajoute bien entendu l'apport militaire de l'Allemagne Occidentale contribuera de manière appréciable au renforcement de l'Alliance Atlantique.

4. Contrairement au système que prévoyait la C.E.D., les Accords de Paris n'instituent pas d'intégration dans le domaine militaire. Les armées des sept Puissances demeurent nationales.

5. Les pouvoirs du Commandant Suprême des Forces Alliées en Europe sont renforcés.

6. L'« Union de l'Europe Occidentale » créée par les accords de Paris donnera un essor nouveau à la « Petite Europe » à laquelle vient s'ajouter la Grande-Bretagne.

La participation plus étroite de celle-ci à l'effort commun et sa décision de maintenir sur le continent, pendant la durée du Traité de Bruxelles, les forces qui s'y trouvent actuellement sont des facteurs qui ont joué un rôle particulièrement important dans la réussite des Accords.

On parlait hier d'une « Europe à Six », on pourrait parler désormais d'une « Europe à Sept ».

Il est créé dans le cadre du Pacte de Bruxelles un système de limitation des effectifs ainsi qu'un contrôle des armements. Celui-ci a pour organe d'exécution une « Agence de contrôle des Armements ».

Il est à noter que ces mesures s'appliquent aux Sept Parties contractantes et que l'Allemagne Occidentale ne fait pas l'objet de mesures discriminatoires, sauf l'interdiction pour elle de fabriquer des armes atomiques, chimiques et biologiques. Cette interdiction résulte d'ailleurs d'une déclaration unilatérale du Chancelier de la République Fédérale.

Nous avons parlé en ordre principal de l'aspect militaire et défensif des Accords de Paris. C'est évidemment leur aspect essentiel. Il est cependant utile de souligner que la future collaboration des Sept Etats s'étendra aux différents domaines couverts par les relations internationales et permettra de progresser dans la voie d'une union européenne solide.

COMPARAISON ENTRE LA C.E.D. ET LES ACCORDS SIGNÉS À LONDRES

Sous ce titre Le Monde *du 7 octobre 1954 publie l'article suivant que nous nous permettons de citer* in extenso *avec l'aimable permission de la rédaction du journal :*

I. Principes

La C.E.D. reposait sur trois principes :

1. *Supranationalité* (article premier). — Celle-ci s'exerçant par l'institution d'organismes supranationaux en eux-mêmes (Assemblée, commissariat, cour de justice. Dans les accords de Londres la supranationalité tient uniquement au fait que le Conseil des ministres de l'Organisation du Traité de Bruxelles (ce que nous appellerons ci-dessous pour simplifier O.T.B.) prendra un grand nombre de décisions à la majorité simple ou qualifiée;

2. *Objectifs exclusivement défensifs* (art. 2). — Ceux-ci sont répétés et précisés dans la déclaration du gouvernement de Bonn :

A l'occasion de son adhésion au traité de l'Atlantique nord et au Traité de Bruxelles, la République Fédérale d'Allemagne déclare qu'elle s'abstiendra de toute action qui serait incompatible avec le caractère strictement défensif des deux traités, en particulier la République Fédérale d'Allemagne s'engage à ne jamais avoir recours à la force pour obtenir la réunification de l'Allemagne ou la modification des frontières actuelles de la République Fédérale d'Allemagne, et à résoudre par des moyens pacifiques tous différends qui pourraient surgir entre la République Fédérale et les autres Etats.

Déclaration dont les trois Occidentaux prennent acte dans leur propre déclaration, ajoutant que tout gouvernement se rendant coupable d'une violation des principes de la charte des Nations Unies ou de l'O.T.A.N. perdrait ses droits à toute garantie. Dans ce cas ils se concerteraient en vue de prendre les mesures appropriées;

3. *Non-discrimination* (art. 6). — Ce principe est maintenu implicitement, mais il n'est pas mentionné dans les textes publiés à Londres. En outre l'engagement de la R.F.A. de ne pas fabriquer certaines armes est pris sans recherche d'une justification théorique ou technique telle que la zone stratégiquement exposée de l'article 107 de la

C.E.D. Il en est de même de la renonciation du Benelux à fabriquer des armes atomiques, bactériennes ou chimiques, qui fera l'objet d'un document à part.

II. Textes

. . . . . .

III. Articulation avec l'O.T.A.N.

Dans l'un comme dans l'autre cas : deux organisations, hier l'O.T.A.N. et la C.E.D., aujourd'hui l'O.T.A.N. et l'Organisation du Traité de Bruxelles, complétées pour permettre l'adhésion de l'Allemagne et de l'Italie (pour simplifier nous écrirons ci-dessous O.T.B.).

La C.E.D. était un organisme supranational, soumis militairement au commandement atlantique, mais constituant politiquement une entité à part. L'un de ses membres, la R.F.A., ne faisait pas partie de l'O.T.A.N. Cependant un protocole du 27 mai 1952 prévoyait des réunions communes du Conseil des ministres de la C.E.D. et du Conseil Atlantique.

L'O.T.B. constitue une organisation à l'intérieur de l'O.T.A.N., à laquelle la R.F.A. est admise de plein droit après avoir retrouvé sa pleine souveraineté sous les réserves indiquées d'autre part.

IV. Pays membres. — Participation britannique

Avaient seuls signé le Traité de C.E.D. : la France, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Italie et la République Fédérale d'Allemagne. La Sarre n'était pas mentionnée.

Le Traité était ouvert à tout Etat désireux d'y adhérer. L'adhésion est décidée à l'unanimité par le Comité des ministres.

Des tentatives infructueuses avaient été faites pour faire adhérer au Traité la Norvège, le Danemark et surtout la Grande-Bretagne. Avec cette dernière les Etats membres de la C.E.D. ont conclu :

1. Un Traité d'assistance mutuelle le 27 mai 1952;
2. Une Convention d'association le 14 avril 1954, prévoyant :

— Une coopération technique des forces britanniques et européennes placées sous l'autorité du S.H.A.P.E., une division britannique étant intégrée dans les forces européennes;

— La participation d'un ministre britannique aux réunions du Comité des ministres de la C.E.D. traitant de questions d'intérêt commun;

— La désignation d'un représentant permanent de la Grande-Bretagne auprès de la C.E.D. (comme il en existe un auprès de la C.E.C.A.).

Cette convention était assortie :

a) D'une déclaration du Gouvernement britannique par laquelle il affirmait :

— Qu'il n'avait pas « l'intention de se retirer du continent européen aussi longtemps que subsistera la menace qui pèse sur la sécurité de l'Europe occidentale et de la C.E.D. »;

— Qu'il se consulterait avec la C.E.D. sur toutes questions d'intérêt commun, y compris le niveau des forces armées placées sous l'autorité du S.H.A.P.E.;

— Qu'il acceptait, si le S.H.A.P.E. le demandait, l'inclusion de forces britanniques dans des forces européennes et vice versa;

— Qu'il participerait à l'élaboration d'une conception militaire commune;

— Qu'il considérait le Pacte Atlantique comme un élément fondamental de sa politique et comme étant de durée illimitée;

b) D'une déclaration de politique commune énumérant les domaines dans lesquels devait être recherchée une conception militaire commune : doctrines tactiques et méthodes de travail, logistique (harmonisation, standardisation), instruction et les modalités d'une coopération pratique entre la Grande-Bretagne et les forces européennes : détachement d'officiers, participation à l'instruction et aux états-majors, inclusion de formations, participation au planning des forces terrestres, etc.

La situation est toute différente avec l'O.T.B. La Grande-Bretagne en fera partie au même titre que les six pays qui avaient signé la C.E.D. et que les pays qui pourraient éventuellement demander à adhérer. Dans une déclaration contenue dans l'acte final de Londres elle précise ainsi sa contribution :

« Le Royaume-Uni continuera à maintenir sur le continent européen, y compris l'Allemagne, la puissance effective des forces britanniques actuellement affectées au S.A.C.E.U.R. : quatre divisions et la force aérienne tactique, ou toutes forces que le S.A.C.E.U.R. estimerait représenter une puissance de combat équivalente. Le Royaume-Uni

s'engage à ne pas retirer ces forces, contre le désir de la majorité des puissances membres du Traité de Bruxelles, qui auraient à prendre leur décision en pleine connaissance du point de vue du S.A.C.E.U.R.

» Cet engagement est pris sous la réserve qu'une crise grave outremer pourrait obliger le Gouvernement de Sa Majesté à ne pas se conformer à cette procédure.

» Si le maintien des forces britanniques sur le continent européen fait penser, à quelque moment que ce soit, une charge trop lourde sur les finances extérieures du Royaume-Uni, celui-ci invitera le Conseil de l'Atlantique nord à reconsidérer les conditions financières de ce maintien. »

La nouveauté consiste de sa part :

1. A s'engager pour la durée du Traité de Bruxelles (cinquante ans);
2. A préciser le montant de sa contribution;
3. A s'engager à ne pas retirer ses forces contre le désir de la majorité du Conseil de l'O.T.B.

V. Garanties d'assistance

(Art. 4 du Traité de Bruxelles). Ce sont les mêmes que pour la C.E.D. (art. 2) :

Toute agression contre l'un des membres sera considérée comme dirigée contre tous les membres. Ceux-ci porteront assistance au pays attaqué « par tous les moyens en leur pouvoir », militaires et autres (2).

[Le pacte atlantique prévoit seulement (art. 7) une assistance « par telle action que chacune des parties jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée ». Le Traité d'alliance entre la C.E.D. et la Grande-Bretagne étendait déjà à cette dernière le bénéfice et les obligations du Traité de Paris.]

VI. Durée. — Résiliation

Le Traité de Bruxelles a été conclu en 1948 pour une durée de cinquante ans, à l'expiration de laquelle chaque puissance pourra s'en retirer après préavis d'un an. Le Traité ne prévoit aucune possibilité de dénonciation anticipée.

Le projet de protocole adopté à Londres ne contient aucune disposition sur ce point.

Les Quatre ont décidé de supprimer purement et simplement l'article 7, paragraphe 3, des accord de Bonn, qui visait la réunification de l'Allemagne et aboutissait à laisser l'Allemagne unifiée décider si elle hériterait ou non les droits et les engagements de la R.F.A. Rappelons que cette disposition avait provoqué de vives discussions, tant aux Conférences de Berlin et de Bruxelles qu'au cours du débat au Palais-Bourbon sur la C.E.D.

La Conférence des Neuf a d'autre part « pris acte de l'avis de tous les Gouvernements représentés selon lequel le Traité de l'Atlantique nord devait être considéré comme d'une durée indéfinie ».

[La C.E.D. était conclue pour cinquante ans. Le Traité de Paris ne prévoyait pas de possibilité de dénonciation; cependant, si avant l'entrée en vigueur d'une fédération ou confédération européenne le Pacte Atlantique cessait d'être en vigueur ou la composition de l'O.T.A.N. subissait une modification essentielle, les parties contractantes étaient convenues d' « examiner en commun » la situation nouvelle ainsi créée.]

VII. Institutions

Le Traité sur la C.E.D. prévoyait un ensemble complexe, correspondant aux trois pouvoirs traditionnels :

Exécutif : *a*) supranational : le Commissariat, chargé de pouvoirs « d'action et de contrôle » et composé de neuf membres nommés pour six ans, ayant un caractère supranational et ne recevant pas d'instructions de leurs Gouvernements;

b) National : le Conseil des ministres, constitué de représentants des Etats membres, formulant des directives à l'unanimité et prenant des décisions à des majorités diverses suivant les cas.

Dès règles compliquées définissaient les rapports entre ces deux branches de l'exécutif;

Législatif : l'Assemblée (la même que celle de la C.E.C.A., complétée par trois membres élus respectivement par la R.F.A., la France et l'Italie). Elle pouvait formuler des observations, exprimer des vœux et des suggestions. A la majorité des deux tiers, elle pouvait adopter une motion de censure qui entraîne la démission du Commissariat. Parmi ses attributions, l'Assemblée devait préparer la création d'une communauté politique européenne (art. 38). On sait que cet article a été appliqué par anticipation, mais que les ministres réunis

à Strasbourg en mars 1953 n'ont retenu que comme un élément de leur étude les conclusions de l'Assemblée « ad hoc » désignée pour préparer une Constitution européenne.

Judiciaire : Cour de justice chargée d'assurer le respect du Traité, elle devait trancher les différends entre le Commissariat et les Etats membres, ainsi qu'entre ceux-ci. Elle était la même que celle de la C.E.C.A. et devait hériter des pouvoirs de répression des infractions pénales commises par les membres des forces européennes de défense.

Rappelons enfin que la C.E.D. devait disposer d'un budget commun, soumis chaque année à l'Assemblée.

Les accords de Londres prévoient un système infiniment plus simple, dont la structure demandera cependant à être précisée. Ses institutions seront au nombre de deux seulement :

1. Le Conseil des ministres : créé par extension des attributions du « Conseil consultatif » prévu par l'article 7 du Traité de Bruxelles. Il statuera suivant les cas à l'unanimité, à la majorité simple ou à la majorité qualifiée;

2. L'Agence de contrôle des Armements, qui agira suivant les directives du Conseil des ministres et ne possédera aucun caractère supranational propre.

VIII. Dispositions militaires

a) *Contribution des Etats membres à la défense commune*

La C.E.D. prévoyait seulement que les contributions des Etats membres seraient déterminées suivant la procédure de l'O.T.A.N.

L'O.T.B. comportera un système plus rigoureux :

1. Les minima des contributions nationales des Etats membres (effectifs, matériels, contribution financière) continuent d'être fixés par le Conseil Atlantique, statuant à l'unanimité.

La Grande-Bretagne s'engage en outre à maintenir ses effectifs sur le continent à quatre divisions, plus leur support aérien tactique ou leur équivalent, à moins d'être autorisée à les retirer par le Conseil des ministres statuant à la majorité; à moins aussi d'avoir à faire face à des besoins pressants outre-mer;

2. Les maxima sont déterminés par un « accord spécial » des pays membres de l'O.T.B. Il est dès à présent entendu que la contribution

allemande sera la même que celle qui avait été prévue pour la C.E.D. (soit douze divisions).

Si à un moment quelconque la revision annuelle de l'O.T.A.N. recommande un accroissement des chiffres prévus par l'accord spécial de Bruxelles, cet accroissement exigera l'approbation unanime des puissances de Bruxelles. Autrement dit, chaque pays disposera d'un droit de veto contre l'augmentation de la contribution allemande.

Ce système ne concerne que les troupes mises à la disposition du Commandement Suprême Atlantique en Europe (S.A.C.E.U.R., c'est-à-dire le général Gruenther). Par conséquent les troupes britanniques stationnées en Grande-Bretagne ou en dehors d'Europe n'en relèveront pas, pas plus que les troupes françaises affectées à la défense des territoires d'outre-mer ou tenues en réserve pour cette défense. En revanche les troupes allemandes seront entièrement sous commandement atlantique (c'est-à-dire en pratique sous les ordres du maréchal Juin, commandant en chef du secteur Centre-Europe).

b) *Renforcement de l'autorité du Commandement atlantique*

Un des aspects les plus caractéristiques des accords de Londres consiste dans le renforcement de la structure de l'O.T.A.N. et de l'autorité du Commandement Suprême Atlantique en Europe (S.A.C.E.U.R.).

Celui-ci commandera toutes les troupes stationnées sur le continent européen, à l'exception de celles que l'O.T.A.N. reconnaît ou reconnaîtra comme devant rester sous commandement national. [Il est admis qu'il n'y aura pratiquement pas de troupes allemandes dans ce cas.] Il déterminera leur déploiement, conformément à la stratégie de l'O.T.A.N. et avec l'accord des pays intéressés. Son accord sera nécessaire pour le redéploiement des forces sur le continent ou leur utilisation pour des opérations militaires. Il assurera une coordination plus étroite des logistiques. Il organisera des inspections portant sur le niveau et l'efficacité des forces, les armements, l'équipement, la logistique et les réserves.

c) *Intégration des forces*

L'annexe II à l'accord de Londres déclare que les forces placées sous S.A.C.E.U.R. sur le continent seront intégrées dans toute la mesure compatible avec l'efficacité militaire, et que des dispositions seront

prises en vue d'une coordination plus étroite des échelons logistiques par S.A.C.E.U.R.

La puissance et les armements sur le continent des forces de défense interne et de police appartenant aux membres de l'O.T.B. seront fixés par des accords passés dans le cadre de cette Organisation, en prenant en considération la tâche à laquelle elles sont destinées et sur la base des niveaux et des besoins existants.

D'ici à la réunion du Conseil Atlantique les experts des Neuf devront déterminer le niveau auquel se fera l'intégration et les conditions dans lesquelles il sera possible de constituer un appareil logistique unique.

d) *Grades. — Avancement*

Dans le système de la C.E.D. les grades égaux ou supérieurs à ceux de commandant d'unité de base de nationalité homogène devaient être conférés par le Commissariat sur avis conforme du conseil unanime. Tous les autres emplois militaires devaient l'être par le Commissariat.

L'O.T.B. laisse intactes les prérogatives nationales dans ce domaine.

e) *Ecoles*

La C.E.D. prévoyait l' « européisation » des écoles militaires. Les accords de Londres ne contiennent aucune disposition dans ce sens.

IX. Armements

a) *Contrôle*

La C.E.D. ne contenait aucune disposition sur le contrôle des armements qui constitue en revanche l'une des pièces essentielles des accords de Londres.

L'agence aura pour tâches :

1. De veiller au respect des interdictions de fabrication (voir sous ce titre);

2. De contrôler le niveau des stocks détenus par chaque pays membre sur le continent, pour les catégories d'armes suivantes :

a) Armes atomiques, bactériennes et chimiques.

Lorsque les pays qui n'ont pas renoncé au droit de les fabriquer

auront dépassé le stade de l'expérimentation et commencé la production effective de ces armes, le niveau des stocks qu'ils seront autorisés à détenir sur le continent sera fixé par le Conseil du Pacte de Bruxelles, statuant à la majorité des voix;

b) Engins à longue portée, engins guidés, mines à influence, navires de guerre autres que les petits bâtiments défensifs, aéronefs militaires, ainsi que les autres armes lourdes dont une liste devra être dressée.

Les pays continentaux membres de l'Organisation décident de ne pas constituer de stocks ni de produire les armements de ces catégories au-delà des limites nécessaires à l'équipement de leurs forces, compte tenu des importations, y compris l'aide extérieure, et à l'exportation.

Les besoins des forces placées sous l'autorité de l'O.T.A.N. seront évalués sur la base des conclusions de la révision annuelle et des recommandations des autorités militaires de l'O.T.A.N. En ce qui concerne les forces demeurant sous contrôle national, le niveau des stocks doit correspondre à l'importance et aux tâches de ces forces. L'agence sera tenue au courant de l'importance des stocks. Toutes importations ou exportations d'armes contrôlées seront notifiées à l'agence.

Pour exercer son activité l'agence rassemblera et étudiera les données statistiques et budgétaires. Elle procédera à des contrôles, visites et inspections. Si elle constate que les interdictions ne sont pas respectées, ou que le niveau approprié des stocks est dépassé, elle en informera le Conseil de Bruxelles. Elle fera rapport au Conseil de Bruxelles et sera responsable devant lui. Le Conseil statuera à la majorité sur les questions que lui soumettra l'agence.

Le Conseil de Bruxelles présentera aux délégués des puissances du Traité de Bruxelles à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe un rapport annuel sur ses activités dans le domaine du contrôle des armements.

b) *Interdictions de fabrication*

Suivant le Traité de C.E.D., une décision unanime du Conseil des ministres était nécessaire pour que le Commissariat puisse accorder dans les régions « stratégiquement exposées » des autorisations concernant les matériels suivants :

— Armes atomiques : y compris toutes pièces ou substances destinées à leur fabrication (ce qui s'appliquait à toute quantité de combustible nucléaire produite en un an et supérieure à 500 grammes). Pendant

une période transitoire la R.F.A. était en droit de produire, pour les besoins correspondants à la mise en route d'un réacteur, une quantité d'uranium ne devant pas excéder l'équivalent de 30 tonnes d'uranium élément;

— Armes chimiques et biologiques, engins à longue portée, engins guidés et mines à influence, sauf fusées de proximité et engins guidés à courte portée pour la défense antiaérienne;

— Navires de guerre autres que les petits bâtiments défensifs;

— Aéronefs militaires.

[La zone dite « stratégiquement exposée » dans laquelle s'appliquent ces prohibitions était constituée en fait par le territoire de l'Allemagne occidentale. Le chancelier Adenauer en prenait acte dans une lettre annexée au Traité, dont le passage essentiel était ainsi conçu :

« Compte tenu de la présente tension internationale et du fait que la République Fédérale se trouve dans une position stratégiquement exposée au sens de l'article 107 du Traité portant établissement de la Communauté Européenne de Défense, le Gouvernement fédéral ne considérera pas comme discriminatoire le fait que dans l'application de l'article 107 de ce Traité le Commissariat ne délivrera pas d'autorisations dans la République Fédérale pour les matériels de guerre énumérés à l'annexe 2 jointe à cet article, si ce n'est conformément à une instruction générale du Conseil des ministres. Cela suppose toutefois que les contingents allemands de la Communauté Européenne de Défense ne seront pas, en ce qui concerne la fourniture d'armements des catégories indiquées ci-dessus et nécessaires pour remplir les missions qui leur sont assignées pour la défense de l'Europe, traités d'une façon moins favorable que les contingents des autres Etats membres de la Communauté Européenne de Défense, quelles que soient les sources d'approvisionnement auxquelles il sera fait appel. »

Le Commissariat devait délivrer les autorisations générales concernant les matériels et les recherches destinés à des fins civiles. Toute violation de ces dispositions devait être sanctionnée par des amendes ou des astreintes de la Cour de justice de la Communauté, pouvant dans les cas particulièrement graves atteindre un montant de 1 million de dollars.]

Dans les accords de Londres la notion de zone stratégiquement exposée disparaît. La R.F.A. s'engage à ne pas fabriquer les armes atomiques, chimiques et biologiques définies de la même façon que dans le Traité de Paris. Cependant est supprimée l'interdiction de fabrica-

tion de plus de 500 grammes de combustible nucléaire en un an. Il faut une décision unanime du Comité des ministres pour la relever de cette interdiction.

Elle s'engage également à ne pas fabriquer les autres armes de la liste du Traité de Paris, sous la réserve que sur sa demande, et si conformément aux besoins des forces armées une demande à cet effet est présentée par le commandant en chef de l'O.T.A.N., le Conseil des ministres de l'O.T.B. statuant à la majorité des deux tiers peut modifier ou amender cette liste. De son côté le Benelux renonce à la fabrication des armes atomiques, chimiques et bactériennes.

Le contrôle de ces interdictions sera assuré par l'Agence.

[Du côté français on redoutait d'ailleurs une extension ultérieure de la « zone exposée » au fur et à mesure des développements techniques, qui aurait abouti à faire du territoire national une véritable « peau de chagrin ».]

c) *Production et répartition*

Dans le système de la C.E.D. le Commissariat devait préparer les programmes d'armement, d'équipement et d'infrastructure en utilisant au mieux les aptitudes techniques et économiques de chacun des Etats membres.

Il assurait la passation des marchés en faisant appel à la concurrence la plus étendue possible, sauf exceptions justifiées par le secret militaire, les conditions techniques ou l'urgence. Les commandes devaient être attribuées aux offres les plus avantageuses.

Il préparait un programme commun de recherche scientifique et technique.

A Londres la délégation française à la Conférence de Londres avait proposé que l'Agence de l'O.T.B. :

— Prît en charge les livraisons américaines (qui continueraient ainsi, comme il était prévu pour la C.E.D., à être livrées à un organisme unique pour toute l'Europe) et les répartît;
— Elaborât les programmes de fabrication et passât les commandes;
— Répartît les armes ainsi fabriquées.

Cette proposition n'a pas été retenue par la Conférence. Celle-ci ne l'a pas cependant rejetée, et il a été décidé que « le Conseil de Bruxelles créerait un groupe de travail en vue d'étudier le projet de directives présenté par le Gouvernement français et tous autres documents qui

pourront être soumis sur la question de la production et de la standardisation des armements ».

D'autre part les Etats-Unis et le Canada informeront l'O.T.B. de l'aide militaire à répartir entre les membres continentaux de l'Organisation. Celle-ci pourra présenter des observations écrites.

X. Dispositions sociales et culturelles

Ce domaine n'était pas couvert par la C.E.D. Le Traité de Bruxelles dans ses articles 2 et 3 prévoit que les parties :

1. Associeront leurs efforts, par la voie de consultations directes et au sein des institutions spécialisées, afin d'élever le niveau de vie de leurs peuples et de faire progresser d'une manière harmonieuse, les activités nationales dans le domaine social;

2. Se concerteront en vue d'appliquer le plus tôt possible les recommandations d'ordre social émanant d'institutions spécialisées auxquelles elles ont donné leur approbation au sein de ces institutions et qui présentent un intérêt immédiat. Elles s'efforceront de conclure entre elles aussitôt que possible des conventions de sécurité sociale;

3. Associeront leurs efforts pour amener leurs peuples à une compréhension plus approfondie des principes qui sont à la base de leur civilisation commune et pour développer leurs échanges culturels, notamment par le moyen de conventions entre elles.

[Ces dispositions ont été suivies d'effet et ont amené la signature de plusieurs conventions. L'extension du Traité ne lui enlève pas ces objectifs, sur l'importance desquels M. Mendès-France a insisté dans son discours de Strasbourg. Montrant notamment l'importance de l'harmonisation des législations sociales, l'acte de Londres déclare de son côté que le Pacte de Bruxelles devra être renforcé et étendu « en vue d'en faire un instrument plus efficace d'intégration européenne ».]

XI. Garantie américaine

Le 15 avril 1954 le président Eisenhower avait publié une déclaration aux termes de laquelle les Etats-Unis :

— Maintiendraient des forces en Europe aussi longtemps que la zone nord-atlantique sera menacée;

— Encourageraient l'intégration la plus étroite possible des forces de la C.E.D. et des autres forces atlantiques;

— Considéreraient le Pacte Atlantique comme étant en vigueur pour une durée illimitée.

A Londres M. Foster Dulles a déclaré que « si les espoirs qui avaient été fondés sur le Traité de Communauté Européenne de Défense peuvent raisonnablement être reportés sur les accords qui résulteront de la présente conférence, il serait disposé à recommander au président de renouveler ces assurances ».

XII. Souveraineté allemande

Cette question fera l'objet d'un Protocole annexe dont les Trois occidentaux et l'Allemagne ont arrêté à Londres les grandes lignes. Ce Protocole vise à l'application, après ratification par les Parlements français et allemand, des accords de Bonn modifiés pour tenir compte de la disparition de la C.E.D. Les seules modifications de fond ont trait :

1. Au droit réservé sur le stationnement, qui, sitôt l'Allemagne entrée à l'O.T.A.N., ne pourra être invoqué qu'à l'égard de l'U.R.S.S.;
2. A l'état de crise, qu'il appartiendra à la R.F.A. de proclamer dès que celle-ci aura adopté une législation sur ce point conforme aux dispositions actuelles des accords de Bonn;
3. A la suppression de l'article 7, paragraphe 3, pour les raisons indiquées ci-dessus (Durée, résiliation).

En attendant la ratification les Trois occidentaux ont convenu de prier les hauts commissaires de s'abstenir d'intervenir dans les affaires intérieures allemandes (sauf dans les domaines du désarmement et de la démilitarisation), étant entendu que rien n'est changé pour autant sur le plan juridique. Enfin les accords de Londres reprennent la déclaration tripartite de septembre 1950 sur le statut international de l'Allemagne. Les Trois déclarent notamment qu'ils considèrent le Gouvernement de la République Fédérale comme étant le seul Gouvernement allemand librement et légitimement constitué, et habilité de ce fait à parler au nom de l'Allemagne en tant que représentant le peuple allemand dans les affaires internationales; qu'un Traité de paix intéressant toute l'Allemagne, conclu librement entre l'Allemagne et ses anciens ennemis, et constituant la base d'une paix durable, demeure un but essentiel de leur politique; que la délimitation définitive des frontières de l'Allemagne devra attendre la conclusion de ce Traité.

XIII. Sarre

Les Gouvernements français, allemand et sarrois se sont prononcés à plusieurs reprises en faveur d'une européisation du territoire sarrois. Au printemps dernier un accord de principe avait été conclu entre MM. Adenauer, Teitgen et Spaak, que le Gouvernement Laniel avait jugé insuffisant. D'autre part le plan van der Goes van Naters était étroitement lié à la réalisation de la C.E.D.

Des plans de rechange sont actuellement étudiés. La Grande-Bretagne paraît peu disposée à un règlement qui interviendrait dans le cadre de l'Organisation de Bruxelles. Certains songent à la C.E.C.A., d'autres au Conseil de l'Europe. Une confrontation directe Adenauer-Mendès-France sera certainement nécessaire pour dégager une solution, le sujet n'ayant été qu'à peine abordé à Londres.

De toute façon le Gouvernement français demeure fidèle à la ligne de ses prédécesseurs : nécessité d'un règlement sarrois préalablement à tout accord sur la défense européenne — recherche de ce règlement dans un sens européen et afin d'établir un pont entre la France et l'Allemagne [1].

*

* *

[1] D'après *Le Monde* du 7 octobre 1954.

LA SOUVERAINETÉ ALLEMANDE ET LES DROITS RÉSERVÉS

Le rejet de la C.E.D. et, par conséquent, des Accords de Bonn du 26 mai 1952, ont amené les trois Grandes Puissances occidentales à rechercher, à Londres une solution à la question de la souveraineté allemande. Il peut être utile d'examiner brièvement l'évolution de ce problème, plus particulièrement en ce qui concerne les droits réservés aux Trois Puissances, depuis les Accords de mai 1952 jusqu'aux décisions de la Conférence de Londres.

I. Evolution de l'atitude du Gouvernement Fédéral

Les Accords de Bonn ne faisaient pas mention de l'octroi de la souveraineté à l'Allemagne Occidentale, ils prévoyaient l'abrogation du statut d'occupation et stipulaient que la République Fédérale aurait pleine autorité sur ses affaires intérieures et extérieures, sous réserve de certaines exceptions (art. 1).

Les Trois Puissances se réservent, en raison de la situation internationale, les droits antérieurement exercés ou détenus par elles en ce qui concerne le stationnement des troupes et la protection de leur sécurité, Berlin, et l'Allemagne dans l'ensemble, y compris l'unification de l'Allemagne et un règlement de paix.

Ces pouvoirs réservés, comme leur nom l'indique, sont des pouvoirs que les Puissances Occupantes continuent à détenir après l'entrée en vigueur des Accords du 26 mai 1952. Ces droits ne sont pas basés sur un lien contractuel entre la République Fédérale et les Trois Puissances. Ils ne sont pas confiés aux Alliés par l'Allemagne Occidentale; ils résultent des Accords de 1945 entre l'Union Soviétique et les Trois Puissances occidentales et constituent ce qui subsiste du pouvoir suprême assumé par les Quatre Puissances par la déclaration de Berlin du 5 juin 1945.

L'exposé des motifs allemands des Accords de Bonn remarque à leur sujet : « La République Fédérale prend connaissance de ces droits réservés comme un fait accompli sans prendre position quant à leur fondement juridique. Ceci n'implique pas reconnaissance du pouvoir d'occupation actuel, de ses bases, de sa portée. La République Fédérale

s'oblige seulement à s'abstenir de toutes mesures qui pourraient porter atteinte à ces droits. Elle se déclare prête à collaborer avec les Trois Puissances pour leur en faciliter l'exercice. »

Le rejet de la C.E.D. au Parlement français, entraînant, par la suite du « Junktim »[1] prévu à l'article 11 des Accords de Bonn, l'abandon de l'ensemble du système contractuel de 1952, a amené les Gouvernants d'Allemagne Occidentale à réexaminer leur position au sujet de la souveraineté de la République Fédérale et des pouvoirs réservés. Il a été généralement déclaré, à ce moment, dans les milieux gouvernementaux et dans la presse d'Allemagne Occidentale, que la souveraineté qualifiée prévue par les Accords de Bonn ne suffisait de toutes façons plus à l'Allemagne de 1954. Dans le communiqué publié à l'issue du Conseil de Cabinet tenu le 1er septembre, il est mentionné comme un des buts essentiels de la politique du Gouvernement allemand le rétablissement de la souveraineté qui, précise un porte-parole, doit être pleine et entière, sans pouvoirs réservés.

Plusieurs facteurs sont sans doute à la base de ce changement de conception. L'échec des Accords de Bonn et de Paris semble consacrer sinon l'abandon, du moins un net recul de l'idée supranationale, qui est à la base de la politique du Chancelier et qui compte de nombreux partisans décidés au sein du parti chrétien-démocrate surtout. Les pouvoirs réservés, concevables dans le cadre d'une Europe « intégrée » deviennent plus difficilement acceptables dans le système classique de la juxtaposition de puissances entièrement souveraines.

D'autre part, le Gouvernement allemand désire démontrer que l'abandon du système d'intégration signifie fatalement un regain de l'esprit nationaliste en Allemagne. Il doit du reste, en politique intérieure, donner certains gages à une opinion publique déçue, qui a le sentiment que l'Allemagne multiplie en vain les avances et les démonstrations de bonne volonté, qui se heurtent à la méfiance du monde occidental.

Enfin, le Cabinet Fédéral désire répliquer à certaines conceptions, françaises surtout, suivant lesquelles il serait possible de rendre à l'Allemagne une souveraineté partielle, à laquelle seraient soustraits non seulement les « pouvoirs réservés » mais encore le domaine militaire dans son ensemble. La réaction du Gouvernement a été de présenter le concept de souveraineté comme un tout intangible dont

[1] « Junktim » néologisme allemand indiquant l'interdépendance établie entre les accords de Bonn et le traité de la C.E.D. par laquelle l'un et l'autre de ces instruments diplomatiques ne conservent de valeur que s'ils sont tous deux en vigueur.

rien ne peut être soustrait. Cette position extrême, influencée du reste par les facteurs affectifs de la déception et de la rancune, n'a pas été longtemps tenue par le Gouvernement de Bonn. Dès avant la Conférence de Londres les porte-parole autorisés, déclaraient que la question de la souveraineté allemande pourrait se régler en deux temps. Tout d'abord restitution de la souveraineté pleine et entière; ensuite, l'Allemagne Occidentale se déclare disposée à renoncer, par Traité, à certains pouvoirs souverains qui ont trait à la réunification, à la position particulière de Berlin, et à la présence de troupes alliées sur le territoire fédéral.

Le principe de la restitution préalable de la souveraineté pleine et entière est encore défendu à ce moment. Il faut, dit-on, avoir une chose pour être en mesure d'y renoncer; d'autre part, les pouvoirs auxquels la République Fédérale est disposée à renoncer seraient exercés par les Trois Puissances en vertu de conventions signées entre celles-ci et la République Fédérale; plutôt que de pouvoirs *réservés*, on pourrait parler en l'occurrence de pouvoirs *confiés*.

L'Acte final de la Conférence de Londres revient à la première conception des pouvoirs réservés : « Les Trois Puissances décident de mettre fin au statut d'occupation, tout en « *continuant* » à assurer certaines responsabilités qui leur incombent en Allemagne du fait de la situation internationale. Il est dans leur intention de conclure, et de mettre en vigueur, aussitôt que les procédures parlementaires requises auront été terminées, les accords nécessaires à cette fin. »

Il s'agit bien de l'exercice de pouvoirs issus de l'autorité suprême assumés en 1945. Les accords auxquels il est fait allusion n'ont trait qu'à leur délimitation et à leur exercice. Le Chancelier, dans sa déclaration gouvernementale du 5 octobre, spécifie qu' « il s'agit là d'obligations issues des arrangements quadripartites conclus au sujet de Berlin et des questions concernant l'Allemagne dans son ensemble, et nous attachons un intérêt particulier à voir maintenir ces arrangements ».

Cette déclaration reprend les deux éléments de l'attitude que l'Allemagne a maintenue — sauf pendant la courte période qui a suivi le rejet du Traité de Paris — au sujet des « pouvoirs réservés » : l'un de ces éléments a trait au caractère d'intérêt commun de ces pouvoirs pour les Trois Puissances et l'Allemagne, l'autre, à leur origine.

II. Caractère d'intérêt commun des « pouvoirs réservés »

L'octroi de la souveraineté pure et simple à la République Fédérale ne constitue pas pour l'Allemagne Occidentale une solution qui réponde à l'ensemble des données du problème allemand. Celui-ci est dominé en effet par la question de la réunification. Si la République Fédérale allemande était dotée d'une souveraineté absolue, le principe de la responsabilité des Quatre Puissances Occupantes quant à la réunification du pays serait mis en question. La thèse soviétique visant à faire réaliser l'unification à l'initiative des Allemands eux-mêmes serait étayée par la coexistence en Allemagne de deux Etats souverains. D'autre part, le statut de Berlin serait mis en question. Cette ville ne fait pas partie du territoire fédéral et son statut repose sur le maintien du régime quadripartite.

L'exposé des motifs allemands des Accords de Bonn s'exprime comme suit :

Article 2

« La notion des pouvoirs réservés est en relation avec la conception fondamentale du système contractuel : elle découle du principe qu'en ce qui concerne le groupe des trois questions : stationnement des troupes, Berlin, Allemagne dans son ensemble, les Accords Quadripartites de 1945 ne peuvent être détruits. Il y a ici, non seulement une idée fondamentale de la politique actuelle des Trois Puissances, mais encore un intérêt vital de la politique allemande. Il est d'une importance capitale pour la République Fédérale que les trois puissances conservent, vis-à-vis de l'U.R.S.S., le droit de stationner des troupes en territoire allemand, qu'elles maintiennent leur position à Berlin et qu'elles restent responsables de la réunification de l'Allemagne et de la conclusion d'un traité de paix. »

Article 6

« La situation particulièrement dangereuse de Berlin fait apparaître également comme étant de l'intérêt allemand que la position juridique des Trois Puissances Alliées vis-à-vis de l'Union Soviétique, en ce qui concerne cette ville, ne soit en rien affaiblie ou mise en question. En accord avec les représentants de Berlin, le Gouvernement fédéral a admis par conséquent le point de vue allié que les bases de la position de Berlin découlant du droit d'occupation ne peuvent être modifiées. »

Article 7.

« Il est également de l'intérêt allemand que les Trois Puissances conservent leurs droits et leurs responsabilités en ce qui concerne l'Allemagne dans son ensemble. C'est en vertu de cette situation de droit que les Alliés ont protesté contre le prétendu accord de Görlitz par lequel le Gouvernement de la zone soviétique reconnaît, vis-à-vis de la Pologne, que la ligne Oder-Neisse constitue une frontière définitive. »

L'exposé des motifs allemands ne fait ici que citer un exemple de l'exercice des droits réservés aux Trois Puissances en ce qui concerne l'Allemagne dans son ensemble. Dans le cas cité, les Occidentaux se sont prévalus de leurs responsabilités quant à l'élaboration du Traité de Paix, lequel doit déterminer les frontières de l'Allemagne. Cette question est étudiée ci-après.

III. Origine des pouvoirs réservés

L'origine des pouvoirs réservés est, on l'a vu, le pouvoir suprême assumé par les Quatres Puissances le 5 juin 1945. Le champ d'action de ce pouvoir s'est progressivement rétréci, aussi bien en zone occidentale (Statut d'occupation, 8 avril 1949; révisé le 6 mars 1951; Accords de Bonn du 26 mai 1952; Londres, septembre 1954) qu'en zone orientale, au profit des Gouvernements allemands créés de part et d'autre de la ligne de démarcation. La déclaration soviétique du 27 mars 1954 accorde à la République Démocratique la liberté de « prendre toute décision qu'elle jugera utile sur les plans intérieur et extérieur », l'Union Soviétique continuant à assumer les fonctions en rapport avec la garantie de la sécurité et résultant des obligations qui découlent de l'accord entre les Quatre Grands. Les fonctions que l'U.R.S.S. continue à exercer correspondent aux « pouvoirs réservés » des puissances occidentales.

Par la déclaration de Potsdam, les puissances victorieuses ont assumé la responsabilité de conclure le traité de paix. Le Conseil des Ministres des Affaires étrangères des cinq principales Puissances (dont la Chine) a été chargé d'en poursuivre la préparation. A Potsdam encore, le principe du maintien de l'unité allemande a été admis, sinon explicitement, du moins dans plusieurs dispositions : unité de traitement pour l'ensemble des Allemands, autorisation de partis politiques exerçant leur activité dans toute l'Allemagne, création de certains

ministères centraux, etc. Le Conseil de contrôle est chargé de faire prévaloir l'unité de politique dans les quatre zones.

Aussi bien l'élaboration du Traité de Paix que le maintien de l'unité allemande ont été mis en question par l'échec du Gouvernement quadripartite; le Conseil des Ministres et le Conseil de contrôle ont dû cesser leur activité.

Cependant, malgré l'évolution divergente des zones d'occupation et la création de deux Gouvernements allemands rivaux, les « Quatre » n'ont pas dénoncé les accords de 1945 ni abandonné le principe de leur responsabilité dans ce qu'il est convenu d'appeler les affaires intéressant l'ensemble de l'Allemagne: unité allemande, traité de paix. Ils continuent à exercer cette responsabilité non plus dans des organismes quadripartites mais par la réunion d'une série de conférences à Quatre et par échange de notes. Les pouvoirs réservés constituent le fondement juridique sur lequel est basé le maintien de cette activité quadripartite.

En ce qui concerne Berlin, la situation de cette ville résulte de la déclaration du 5 juin 1945 concernant les zones d'occupation en Allemagne. Il est stipulé que la région du « Grand Berlin » sera occupée par les forces de chacune des Grandes Puissances et administrée par une autorité interalliée. Le pouvoir réservé que conservent les Trois Puissances occidentales consacre la volonté de celles-ci de maintenir leur position à Berlin. Il est particulièrement évident, dans le cas de ce pouvoir, qu'il ne pourrait résulter d'un lien contractuel avec la République Fédérale, celle-ci n'ayant aucun droit sur cette ville.

Enfin, le droit de stationnement de troupes et de protection de leur sécurité résulte lui aussi des accords quadripartites de 1945, notamment de la déclaration du 5 juin 1945 qui détermine les zones d'occupation et autorise chacune des Puissances occupantes à inclure dans les forces d'occupation des contingents auxiliaires des forces d'autres puissances alliées ayant participé activement aux opérations militaires contre l'Allemagne.

Les accords de Bonn prévoyaient que les Trois Puissances se réservaient également les droits relatifs à la protection de la sécurité de leurs troupes. Dans l'exercice de ce droit, il était prévu qu'après avoir consulté le Gouvernement Fédéral dans la plus large mesure possible, elles pourraient en cas de trouble ou de conflit proclamer l'état de crise, ce qui leur permettrait de prendre toute mesure nécessaire en

vue de rétablir l'ordre et d'assurer la sécurité de leurs troupes. L'Acte final de la Conférence de Londres modifie cette disposition : l'accord de la République Fédérale sera nécessaire pour toutes mesures prises par les alliés en vue d'assurer la sécurité de leurs zones. Il s'agit donc ici d'une fraction de pouvoirs réservés qui est abandonnée par les Trois.

*
* *

Il apparaît de ce qui précède que non seulement la République Fédérale a intérêt au maintien des droits réservés, mais encore que ceux-ci ne pourraient pas être éventuellement concédés par des conventions conclues entre l'Allemagne Fédérale disposant de sa souveraineté absolue et les Trois Puissances d'occupation.

Telle avait été, on s'en souvient, la formule mise en avant en Allemagne au moment de l'échec de la C.E.D. Les droits réservés, issus de l'autorité assumée en 1945 et découlant des accords quadripartites, consacrent l'unité des zones occupées. Elles obligent l'U.R.S.S. et les Puissances occidentales à rechercher en commun le rétablissement de l'unité allemande et à préparer un traité de paix. Si les Puissances occidentales renonçaient à invoquer comme fondement juridique des responsabilités qu'elles continueront à exercer à l'égard de l'Allemagne, l'autorité suprême assumée en 1945, si l'Allemagne Fédérale était par conséquent dotée d'un statut de souveraineté sans aucune restriction, il apparaîtrait cependant encore de l'intérêt commun des Puissances occidentales, que les droits en question fussent recédés. Ils résulteraient donc cette fois d'un accord entre la République Fédérale et les Trois Puissances, mais dans ce cas, il ne serait plus possible de se prévaloir à l'égard de l'U.R.S.S. des principes admis en 1945 à Potsdam. C'est ce qu'exprime l'exposé des motifs allemands (art. 7).

« Des Conventions entre la République Fédérale et les Trois Puissances ne constitueraient pas une solution de remplacement satisfaisante de ces droits réservés. En effet, sous un pareil accord, ne se trouverait, outre les signatures des Trois Puissances, que celle d'un Gouvernement qui n'est pas reconnu par l'Union Soviétique; par contre, les accords de 1945 sont revêtus de la signature de l'U.R.S.S. »

*

* *