

ASSEMBLY  
OF  
WESTERN EUROPEAN UNION

ASSEMBLÉE  
DE  
L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE

# PROCEEDINGS ACTES OFFICIELS

TWELFTH ORDINARY SESSION

DOUZIÈME SESSION ORDINAIRE

Second Part

Deuxième Partie

*December 1966*

*Décembre 1966*

III

III

**Assembly Documents**

**Documents de Séance**

W. E. U.

U. E. O.

PARIS



The *Proceedings* of the Second Part of the Twelfth Ordinary Session of the Assembly of WEU comprise two volumes :

Volume III : Assembly Documents.

Volume IV : Orders of the Day and Minutes of Proceedings, Official Report of Debates, General Index.

Les *Actes officiels* de la deuxième partie de la Douzième session ordinaire de l'Assemblée de l'U.E.O. comportent deux tomes :

Tome III : Documents de séance.

Tome IV : Ordres du jour et procès-verbaux, Compte rendu officiel des débats, Index général.

## TABLE OF CONTENTS

	Page
List of Representatives and Substitutes.....	8
Documents :	
378. Agenda of the Second Part of the Twelfth Ordinary Session, 12th-15th December 1966 .....	10
379. Order of Business of the Second Part of the Twelfth Ordinary Session, 12th-15th December 1966 .....	12
380. Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1965 — The Auditor's Report .....	15
380. Motion to approve the final accounts of the Assembly for the financial Add. year 1965 .....	27
381. Budget of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1967 submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur.....	28
382. Opinion on the budget of the ministerial organs of Western European Union for the financial year 1966 submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur .....	47
383. Eighteenth report on action taken in national parliaments in implementation of recommendations of the Assembly — Report submitted on behalf of the Working Party for Liaison with National Parliaments by Mr. Meyers, Rapporteur .....	63
384. The future of Western European Union — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Mr. Kirk, Rapporteur	66
1 Amendment .....	83
385. The problems raised by the possible accession of the United Kingdom to the European Communities — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Lord Gladwyn, Rapporteur.....	84
1 Amendment .....	101
386. Western Europe and the evolution of Eastern Europe — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Mr. Blumenfeld, Rapporteur .....	102
2 Amendments .....	118

## TABLE DES MATIÈRES

	Page
Liste des Représentants et des Suppléants.....	8
 Documents :	
378. Ordre du jour de la deuxième partie de la Douzième session ordinaire, 12-15 décembre 1966 .....	10
379. Calendrier de la deuxième partie de la Douzième session ordinaire, 12-15 décembre 1966 .....	12
380. Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1965 — Rapport du Commissaire aux comptes	15
380. Motion d'approbation des comptes définitifs de l'Assemblée pour Add. l'exercice financier 1965 .....	27
381. Budget des dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1967, présenté au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration par M. Mathew, président et rapporteur .....	28
382. Avis sur le budget des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occidentale pour l'exercice financier 1966 — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration par M. Mathew, président et rapporteur .....	47
383. Dix-huitième rapport sur l'action entreprise dans les parlements nationaux pour assurer la mise en œuvre des recommandations de l'Assemblée — Rapport présenté au nom du Groupe de travail chargé de la liaison avec les parlements nationaux par M. Meyers, rapporteur	63
384. L'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Générales par M. Kirk, rapporteur .....	66
1 amendement .....	83
385. Les problèmes posés par une éventuelle adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Générales par Lord Gladwyn, rapporteur	84
1 amendement .....	101
386. L'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Générales par M. Blumenfeld, rapporteur .....	102
2 amendements .....	118

TABLE OF CONTENTS

---

	Page
387. The present situation of the Warsaw Pact — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Draeger, Rapporteur .....	120
388. Juridical problems and space policy — Report submitted on behalf of the Committee on Space Questions by Mrs Maxsein, Rapporteur	146
389. State of European space activities — Report submitted on behalf of the Committee on Space Questions by Mr. Bourgoïn, Chairman and Rapporteur .....	173
390. Disarmament — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Radoux, Rapporteur..	189
391. The cost of defending Western Europe — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Edwards, Rapporteur .....	214
392. State of European security — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Sandys, Rapporteur .....	228
393. Replies of the Council to Recommendations 131 to 138 .....	236
394. The Chinese problem — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Bourgoïn, Rapporteur .....	253
2 Amendments and 1 Amendment to Amendment .....	274
395. A peaceful settlement of the Vietnam conflict — Motion for a Resolution tabled by Mr. Moutet and several of his colleagues with a request for urgent procedure.....	277
1 Amendment .....	278
396. Amendment of Rule 39 of the Rules of Procedure — Motion for a Resolution tabled by Mr. Bourgoïn and several of his colleagues...	279
397. A negotiated settlement of the Vietnam conflict — Motion for a Resolution tabled by Mr. Radius and several of his colleagues with a request for urgent procedure.....	280
1 Amendment .....	281
398. A negotiated settlement of the Vietnam conflict — Motion for a Resolution tabled by Mr. Radius and Mr. Gordon Walker.....	282

	Page
387. La situation actuelle au sein du Pacte de Varsovie — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Draeger, rapporteur .....	120
388. Problèmes juridiques et politique spatiale — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions Spatiales par Mme Maxsein, rapporteur .....	146
389. Etat des activités européennes en matière spatiale — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions Spatiales par M. Bourgoïn, président et rapporteur .....	173
390. Le désarmement — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Radoux, rapporteur .....	189
391. Le coût de la défense de l'Europe occidentale — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Edwards, rapporteur .....	214
392. Etat de la sécurité européenne — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Sandys, rapporteur .....	228
393. Réponses du Conseil aux Recommandations n <sup>os</sup> 131 à 138 .....	236
394. Le problème chinois — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Bourgoïn, rapporteur .....	253
2 amendements et 1 sous-amendement.....	274
395. Un règlement pacifique du conflit vietnamien — Proposition de résolution présentée par M. Moutet et plusieurs de ses collègues, avec demande de discussion d'urgence .....	277
1 amendement .....	278
396. Modification de l'article 39 du Règlement — Proposition de résolution présentée par M. Bourgoïn et plusieurs de ses collègues.....	279
397. Un règlement négocié du conflit vietnamien — Proposition de résolution présentée par M. Radius et plusieurs de ses collègues, avec demande de discussion d'urgence .....	280
1 amendement .....	281
398. Un règlement négocié du conflit vietnamien — Proposition de résolution présentée par M. Radius et M. Gordon Walker.....	282

# LIST OF REPRESENTATIVES BY COUNTRIES

## LISTE DES REPRÉSENTANTS PAR PAYS

### BELGIUM BELGIQUE

#### Representatives — Représentants

MM. BOHY Georges	Socialiste
De GRAUW Joseph-Edmond	P.L.P.
DELFORGE Paul	P.L.P.
GILSON Arthur	Soc. chr.
HOUSIAUX Georges	Socialiste
MEYERS Paul	Soc. chr.
STRUYE Paul	Soc. chr.

#### Substitutes — Suppléants

MM. de la VALLÉE POUSSIN Etienne	Soc. chr.
DEQUAE André	Soc. chr.
De WEERT Frans	P.L.P.
Mme JADOT Marguerite	P.L.P.
MM. LEYNEN Hubert	Soc. chr.
RADOUX Lucien	Socialiste
VAN HOEYLANDT D. Bernard	Socialiste

### FRANCE

#### Representatives — Représentants

MM. ALRIC Gustave	Indépendant
BAUMEL Jacques	U. N. R.-U. D. T.
BOURGEOIS Georges	U. N. R.-U. D. T.
BOURGOIN Pierre	U. N. R.-U. D. T.
DUTERNE Henri	U. N. R.-U. D. T.
GAUTHIER André	Rass. démocrat.
HAURET Robert	U. N. R.-U. D. T.
HOUDET Roger	Indépendant
MALLEVILLE Jacques	U. N. R.-U. D. T.
MOUTET Marius	S. F. I. O.
NESSLER Edmond	U. N. R.-U. D. T.
PFLIMLIN Pierre	M. R. P.
PIC Maurice	S. F. I. O.
PINTON Auguste	Gauche démocrat.
PRIVAT Charles	S. F. I. O.
RADIUS René	U. N. R.-U. D. T.
VOILQUIN Albert	Républ. indép.
WACH Paul	M. R. P.

#### Substitutes — Suppléants

MM. DARDEL Georges	S. F. I. O.
DASSIÉ Albert	U. N. R.-U. D. T.
DESCHIZEAUX Louis	S. F. I. O.
EHM Albert	U. N. R.-U. D. T.
ESCANDE Louis	S. F. I. O.
FLORNOY Bernard	U. N. R.-U. D. T.
de GRAILLY Michel	U. N. R.-U. D. T.
JACQUET Michel	Centre démocrat.
LAURENT-THOUVEREY Ch.	Gauche démocrat.

MM. LEMAIRE Marcel	Centre républicain
MICHAUD Louis	M. R. P.
de MONTESQUIOU Pierre	Rass. démocrat.
de PRÉAUMONT Jean	U. N. R.-U. D. T.
RICHARDS Arthur	U. N. R.-U. D. T.
TINAUD Jean-Louis	Indépendant
VITTER Pierre	Républ. indép.
YVON Joseph	Centre démocrat.
ZUSSY Modeste	U. N. R.-U. D. T.

### FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

#### Representatives — Représentants

MM. BAUER Hannsheinz	S. P. D.
BERKHAN Karl Wilhelm	S. P. D.
BLACHSTEIN Peter	S. P. D.
CORTERIER Fritz	S. P. D.
FURLER Hans	C. D. U.
HÖSL Alex	C. D. U.
KAHN-ACKERMANN Georg	S. P. D.
KLIESING Georg	C. D. U.
KOPF Hermann	C. D. U.
LENZE Franz	C. D. U.
Mme MAXSEIN Agnes	C. D. U.
MM. PAUL Ernst	S. P. D.
RUTSCHKE Wolfgang	F. D. P.
SCHMID Carlo	S. P. D.
SCHULZ Klaus-Peter	S. P. D.
SERRES Günther	C. D. U.
VOGT Karl-Heinz	C. D. U.
WAHL Eduard	C. D. U.

#### Substitutes — Suppléants

MM. BLUMENFELD Erik Bernhard	C. D. U.
DRAEGER Heinrich	C. D. U.
ERLER Fritz	S. P. D.
FLÄMIG Gerhard	S. P. D.
HELLIGE Walther	F. D. P.
Mme HERKLOTZ Luise	S. P. D.
MM. HEROLD Karl	S. P. D.
HILBERT Anton	C. D. U.
KEMPFLER Fritz	C. D. U.
Mme KLEE Marie-Elisabeth	C. D. U.
MM. LEMMRICH Karl Heinz	C. D. U.
von MERKATZ Hans-Joachim	C. D. U.
Mme PITZ-SAVELSBERG Elisabeth	C. D. U.
MM. PÖHLER Heinz	S. P. D.
RINDERSPACHER Fritz	S. P. D.
SCHMIDT Helmut	S. P. D.
von VITTINGHOFF-SHELL	
Felix	C. D. U.
WIENAND Karl	S. P. D.



**ITALY**  
**ITALIE**

**Representatives — Représentants**

MM. AMATUCCI Alfredo	Dém. chr.
AZARA Antonio	Dém. chr.
BADINI CONFALONIERI V. Président de l'Assemblée	Libéral
BETTIOL Giuseppe	Dém. chr.
CADORNA Raffaele	Dém. chr.
CONTI Alfredo	Dém. chr.
DARDANELLI Giuseppe	Libéral
FOSCHINI Nicola	Unité mon.
GONELLA Guido	Dém. chr.
JANNUZZI Onofrio	Dém. chr.
LUCIFERO Roberto, Marchese d'APRIGLIANO	Indépendant
MASSIMO LANCELOTTI F.	Groupe mixte
MONTINI Lodovico	Dém. chr.
RAPELLI Giuseppe	Dém. chr.
VALMARANA Giustino	Dém. chr.
N...	
N...	
N...	

**Substitutes — Suppléants**

MM. ANGELILLI Ugo	Dém. chr.
BASILE Guido	Libéral
CAROLI Martino	Dém. chr.
CINGOLANI Mario	Dém. chr.
COTTONE Benedetto	Libéral
EBNER Anton	Groupe mixte
FERRARI Pierino Luigi	Dém. chr.
FLORENA Arcangelo	Dém. chr.
MATTEOTTI Giancarlo	Soc. dém.
MOLINARI Giuseppe	Dém. chr.
PICARDI Bonaventura	Dém. chr.
REPOSSI Carlo	Dém. chr.
SIBILLE Giuseppe	Dém. chr.
VALLAURI Ettore	Dém. chr.
VEDOVATO Giuseppe	Dém. chr.
N...	
N...	
N...	

**LUXEMBOURG**

**Representatives — Représentants**

MM. GALLION Jean	Parti ouvr. social.
MARGUE Georges	Parti chrét. social
SCHAUS Eugène	Parti démocr.

**Substitutes — Suppléants**

MM. ABENS Victor	Parti ouvr. social.
LUCIUS Joseph	Parti chrét. social
SCHAUS Emile	Parti chrét. social

**NETHERLANDS**  
**PAYS-BAS**

**Representatives — Représentants**

MM. BERGHUIS W. P.	Antirévolution.
BOS C. A.	Chr. hist.
DUYNSTEE A. E. M.	Pop. cath.
GOEDHART F. J.	Travailliste
SIEGMANN W. E.	Pop. cath.
Mme STOFFELS-van HAAFTEN J.M.	Libéral
M. VOS H.	Travailliste

**Substitutes — Suppléants**

M. GEELKERKEN N. G.	Antirévolution.
Mlle KOK G. S. H. M.	Pop. cath.
MM. KRANENBURG H. C.	Chr. hist.
LAAN Th.	Pop. cath.
PATIJN C. L.	Travailliste
van RIEL H.	Libéral
RUYGERS G. J. N. M.	Travailliste

**UNITED KINGDOM**  
**ROYAUME-UNI**

**Representatives — Représentants**

Mr. Arthur BLENKINSOP	Labour
Mr. Ronald BROWN	Labour
Mr. Douglas DODDS-PARKER	Conservative
Sir Alec DOUGLAS-HOME	Conservative
Mr. Maurice EDELMAN	Labour
Mr. Robert EDWARDS	Labour
Sir Geoffrey de FREITAS	Labour
Lord GLADWYN	Liberal
Mr. William HANNAN	Labour
Mr. Eric HEFFER	Labour
Earl JELlicoe	Conservative
Mr. James JOHNSON	Labour
Mr. W. John PEEL	Conservative
Mr. Ivor RICHARD	Labour
Mr. Duncan SANDYS	Conservative
Mr. Patrick Gordon WALKER	Labour
Mr. David WEBSTER	Conservative
N...	

**Substitutes — Suppléants**

Lord BALNIEL	Conservative
Mr. Thomas BRADLEY	Labour
Mr. H. John BREWIS	Conservative
Mr. William HAMLING	Labour
Mr. George JEGER	Labour
Mr. Anthony KERSHAW	Conservative
Mr. Peter KIRK	Conservative
Earl of LISTOWEL	Labour
Viscount NORWICH	Liberal
Mr. Derek PAGE	Labour
Mr. Rafton POUNDER	Conservative and Unionist
Miss Joan QUENNELL	Conservative
Mrs. Renée SHORT	Labour
The Hon. Samuel SILKIN	Labour
Dr. Shirley SUMMERSKILL	Labour
Mr. Brian WALDEN	Labour
Mr. Alan WILLIAMS	Labour
N...	

**AGENDA**  
**of the Second Part of the Twelfth Ordinary Session**  
**Paris, 12th-15th December 1966**

---

**I. Defence Questions**

- |   |  |
|---|--|
| 1. State of European security               | <i>Report tabled by Mr. Sandys on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i>   |
| 2. Disarmament                              | <i>Report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i>   |
| 3. The cost of defending Western Europe     | <i>Report tabled by Mr. Edwards on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i>  |
| 4. The Chinese problem                      | <i>Report tabled by Mr. Bourgoïn on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i> |
| 5. The present situation of the Warsaw Pact | <i>Report tabled by Mr. Draeger on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments</i>  |

**II. Political Questions**

- |  |   |
|--|---|
| 1. Western Europe and the evolution of Eastern Europe  | <i>Report tabled by Mr. Blumenfeld on behalf of the General Affairs Committee</i> |
| 2. The future of WEU   | <i>Report tabled by Mr. Kirk on behalf of the General Affairs Committee</i>       |
| 3. The problems raised by the possible accession of the United Kingdom to the European Communities | <i>Report tabled by Lord Gladwyn on behalf of the General Affairs Committee</i>   |

**III. Space Questions**

- |  |  |
|--|--|
| 1. State of European space activities  | <i>Report tabled by Mr. Bourgoïn on behalf of the Committee on Space Questions</i> |
| 2. Juridical problems and space policy | <i>Report tabled by Mrs. Maxsein on behalf of the Committee on Space Questions</i> |

**ORDRE DU JOUR**  
**de la deuxième partie de la Douzième session ordinaire**  
**Paris, 12-15 décembre 1966**

---

**I. Questions de défense**

- |   |   |
|---|---|
| 1. Etat de la sécurité européenne                     | <i>Rapport présenté par M. Sandys au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i>           |
| 2. Le désarmement                                     | <i>Rapport présenté par M. Radoux au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i>           |
| 3. Le coût de la défense de l'Europe occidentale      | <i>Rapport présenté par M. Edwards au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i>          |
| 4. Le problème chinois                                | <i>Rapport présenté par le colonel Bourgoïn au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i> |
| 5. La situation actuelle au sein du Pacte de Varsovie | <i>Rapport présenté par M. Draeger au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements</i>          |

**II. Questions politiques**

- |   |  |
|---|--|
| 1. L'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale                              | <i>Rapport présenté par M. Blumenfeld au nom de la Commission des Affaires Générales</i> |
| 2. L'avenir de l'U.E.O.   | <i>Rapport présenté par M. Kirk au nom de la Commission des Affaires Générales</i>       |
| 3. Les problèmes posés par une éventuelle adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes | <i>Rapport présenté par Lord Gladwyn au nom de la Commission des Affaires Générales</i>  |

**III. Questions spatiales**

- |   |   |
|---|---|
| 1. Etat des activités européennes en matière spatiale | <i>Rapport présenté par le colonel Bourgoïn au nom de la Commission des Questions Spatiales</i> |
| 2. Problèmes juridiques et politique spatiale         | <i>Rapport présenté par Mme Maxsein au nom de la Commission des Questions Spatiales</i>         |

**IV. Budgetary and Administrative Questions**

1. Budget of the Assembly for the financial year 1967 *Report tabled by Mr. Mathew on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration*
2. Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1965 — The auditor's report *Report tabled by Mr. Mathew on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration*
3. Draft Opinion on the Budget of the Ministerial Organs of Western European Union for the financial year 1966 *Report tabled by Mr. Mathew on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration*

**V. Liaison with National Parliaments**

- Action taken in national parliaments in implementation of recommendations of the Assembly *Report tabled by Mr. Meyers on behalf of the Working Party for Liaison with National Parliaments*

**IV. Questions budgétaires et administratives**

1. Budget de l'Assemblée pour l'exercice financier 1967
2. Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1965 — Rapport du Commissaire aux comptes
3. Projet d'avis sur le budget des organismes de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1966

*Rapport présenté par M. Mathew au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration*

*Rapport présenté par M. Mathew au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration*

*Rapport présenté par M. Mathew au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration*

**V. Liaison avec les parlements nationaux**

Action entreprise dans les parlements nationaux

*Rapport présenté par M. Meyers au nom du Groupe de travail chargé de la liaison avec les parlements nationaux*

**DRAFT ORDER OF BUSINESS**  
**of the Second Part of the Twelfth Ordinary Session**  
**Paris, 12th-15th December 1966**

---

**MONDAY, 12th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

Political Groups.

**Afternoon 3 p.m.**

Opening of the Second Part of the Twelfth Ordinary Session of the Assembly.

Opening address by the President of the Assembly.

Examination of credentials.

Adoption of the draft Order of Business.

A joint anti-submarine force :

Report presented by Lord Jellicoe on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments at the first part of the Twelfth Session.

*Vote on the draft Recommendation.*

Disarmament :

presentation of the amended report tabled by Mr. Radoux on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

*Vote on the draft Recommendation.*

The cost of defending Western Europe :

presentation of the report tabled by Mr. Edwards on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

Speech by Mr. Tremelloni, Minister of Defence of the Italian Republic.

General Debate.

*Votes on the draft Recommendation and on the draft Resolution.*

**TUESDAY, 13th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

The present situation of the Warsaw Pact :

presentation of the report tabled by Mr. Draeger on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

Western Europe and the evolution of Eastern Europe :

presentation of the report tabled by Mr. Blumenfeld on behalf of the General Affairs Committee.

The Chinese problem :

presentation of the report tabled by Colonel Bourgoïn on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

General Debate.

**PROJET DE CALENDRIER**  
**de la deuxième partie de la Douzième session ordinaire**  
**Paris, 12-15 décembre 1966**

---

**LUNDI 12 DÉCEMBRE**

**Matin 10 heures :**

Groupes politiques.

**Après-midi 15 heures :**

Ouverture de la deuxième partie de la Douzième session ordinaire de l'Assemblée.

Allocution du Président de l'Assemblée.

Vérification de pouvoirs.

Adoption du projet de calendrier.

Une force commune anti-sous-marine :

rapport présenté par Lord Jellicoe au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements lors de la première partie de la Douzième session.

*Vote du projet de recommandation.*

Le désarmement :

présentation du rapport amendé déposé par M. Radoux au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

*Vote du projet de recommandation.*

Le coût de la défense de l'Europe occidentale :

présentation du rapport déposé par M. Edwards au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Discours de M. Tremelloni, Ministre de la défense de la République italienne.

Débat général.

*Vote des projets de recommandation et de résolution.*

**MARDI 13 DÉCEMBRE**

**Matin 10 heures :**

La situation actuelle au sein du Pacte de Varsovie :

présentation du rapport déposé par M. Draeger au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

L'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale :

présentation du rapport déposé par M. Blumenfeld au nom de la Commission des Affaires Générales.

Le problème chinois :

présentation du rapport déposé par le colonel Bourgoïn au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat général.

**Afternoon 5 p.m.**

Election of the President of the Assembly.

Election of two Vice-Presidents of the Assembly.

Budget of the Assembly for the financial year 1967 :

presentation of the report tabled by Mr. Mathew on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration.

Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1965 — The Auditor's report :

presentation of the report tabled by Mr. Mathew on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration.

Draft opinion on the Budget of the Ministerial Organs of Western European Union for the financial year 1966 :

presentation of the report tabled by Mr. Mathew on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration.

General Debate.

*Votes on the draft texts.*

Action taken in National Parliaments :

presentation of the report tabled by Mr. Meyers on behalf of the Working Party for Liaison with National Parliaments.

**WEDNESDAY, 14th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

The present situation of the Warsaw Pact ;

Western Europe and the evolution of Eastern Europe ;

The Chinese problem :

Resumed General Debate.

*Votes on the draft Recommendations.*

**Afternoon 3 p.m.**

The future of WEU :

presentation of the report tabled by Mr. Kirk on behalf of the General Affairs Committee.

Speech by General Beaufre, Director of the French Institute for Strategic Studies.

Speech by Mr. Willy Brandt, Minister for Foreign Affairs of the Federal Republic of Germany.

General Debate.

*Votes on the draft Recommendation and on the draft Order.*

The problems raised by the possible accession of the United Kingdom to the European Communities :

presentation of the report tabled by Lord Gladwyn on behalf of the General Affairs Committee.

General Debate.



**Après-midi 17 heures :**

Election du Président de l'Assemblée.

Election de deux Vice-Présidents de l'Assemblée.

Budget de l'Assemblée pour l'exercice financier 1967 :

présentation du rapport déposé par M. Mathew au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration.

Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1965 — Rapport du Commissaire aux Comptes :

présentation du rapport déposé par M. Mathew au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration.

Projet d'avis sur le budget des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occidentale pour l'exercice financier 1966 :

présentation du rapport déposé par M. Mathew au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration.

Débat général.

*Vote des projets de textes.*

Action entreprise dans les parlements nationaux :

présentation du rapport déposé par M. Meyers au nom du Groupe de travail chargé de la liaison avec les parlements nationaux.

**MERCREDI 14 DÉCEMBRE****Matin 10 heures :**

La situation actuelle au sein du Pacte de Varsovie ;

L'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale ;

Le problème chinois :

suite du débat général.

*Vote des projets de recommandations.*

**Après-midi 15 heures :**

L'avenir de l'U.E.O. :

présentation du rapport déposé par M. Kirk au nom de la Commission des Affaires Générales.

Discours du général Beaufre, Directeur de l'Institut français d'études stratégiques.

Discours de M. Willy Brandt, Ministre des affaires étrangères de la République Fédérale d'Allemagne.

Débat général.

*Vote des projets de recommandation et de directive.*

Les problèmes posés par une éventuelle adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes : présentation du rapport déposé par Lord Gladwyn au nom de la Commission des Affaires Générales.

Débat général.

**THURSDAY, 15th DECEMBER**

**Morning 10 a.m.**

The problems raised by the possible accession of the United Kingdom to the European Communities :

Resumed General Debate.

Speech by Mr. Jean Rey, Member of the Commission of the EEC.

*Vote on the draft Recommendation.*

State of European space activities :

presentation of the report tabled by Colonel Bourgoïn on behalf of the Committee on Space Questions.

Juridical problems and space policy :

presentation of the report tabled by Mrs. Maxsein on behalf of the Committee on Space Questions.

Speech by Mr. Rubinacci, Minister for Scientific Research of the Italian Republic.

General Debate.

*Votes on the draft Recommendations.*

**Afternoon 3 p.m.**

State of European security :

presentation of the report tabled by Mr. Sandys on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

General Debate.

*Vote on the draft Recommendation.*

**CLOSE OF THE TWELFTH ORDINARY SESSION**

**JEUDI 15 DÉCEMBRE****Matin 10 heures :**

Les problèmes posés par une éventuelle adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes :  
suite du débat général.

Discours de M. Jean Rey, membre de la Commission de la C. E. E.

*Vote du projet de recommandation.*

Etat des activités européennes en matière spatiale :  
présentation du rapport déposé par le colonel Bourgoïn au nom de la Commission des Questions Spatiales.

Problèmes juridiques et politique spatiale :  
présentation du rapport déposé par Mme Maxsein au nom de la Commission des Questions Spatiales.

Discours de M. Rubinacci, Ministre de la recherche scientifique de la République italienne.

Débat général.

*Vote des projets de recommandations.*

**Après-midi 15 heures :**

Etat de la sécurité européenne :  
présentation du rapport déposé par M. Sandys au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat général.

*Vote du projet de recommandation.*

**CLOTURE DE LA DOUZIÈME SESSION ORDINAIRE**

**Accounts of the Administrative Expenditure of the Assembly  
for the Financial Year 1965**

---

**THE AUDITOR'S REPORT**

---

TABLE OF CONTENTS

REPORT OF THE EXTERNAL AUDITOR TO THE ASSEMBLY OF WESTERN EUROPEAN UNION ON THE ACCOUNTS FOR THE FINANCIAL YEAR 1965.

EXPLANATORY MEMORANDUM COMMUNICATED BY THE PRESIDENT TO THE AUDITOR OF THE ASSEMBLY IN CONNECTION WITH THE FINANCIAL YEAR 1965.

APPENDICES

- Appendix I : Summary of income and expenditure for the financial year 1965. Financial position as at 31st December 1965.
- Appendix II : Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits for the financial year 1965.
- Appendix III : Statement of sums due and received from the Secretary-General of WEU, London, in respect of contributions to the WEU Assembly budget 1965.
- Appendix IV : Provident Fund — Account for the financial year ended 31st December 1965.
- 

**Report of the external Auditor  
to the Assembly  
of Western European Union  
on the accounts for the financial year 1965**

*General*

1. The following financial statements, together with an Explanatory Memorandum, were submitted to me by the President :

- (a) Summary of income and expenditure for the financial year 1965 and financial position as at 31st December 1965 (Appendix I).
- (b) Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits for the financial year 1965 (showing also transfers between sub-heads) (Appendix II).
- (c) Statement of sums due and received from the Secretary-General of Western Euro-

pean Union, London, in respect of contributions to the Assembly of Western European Union budget, 1965 (Appendix III).

- (d) Account of the Provident Fund for the financial year ended 31st December 1965 (Appendix IV).

2. My examination of the accounts has been carried out in accordance with Article 14 of the Financial Regulations of the Assembly.

*Summary of income and expenditure  
(Appendix I)*

3. The approved budget (including a supplementary budget of F 93,200.00) provided for expenditure of F 2,231,200.00 of which F 14,000.00 was expected to be covered by miscellaneous receipts, leaving F 2,217,200.00 to be provided by contributions of member governments. Actual miscellaneous receipts amounted to F 18,884.83, making the total income for the year F 2,236,084.83.

**Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée  
pour l'exercice financier 1965**

**RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES**

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES A L'ASSEMBLÉE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE POUR L'EXERCICE FINANCIER 1965.

EXPOSÉ DES MOTIFS RELATIF A L'EXERCICE FINANCIER 1965 COMMUNIQUÉ PAR LE PRÉSIDENT AU COMMISSAIRE AUX COMPTES DE L'ASSEMBLÉE.

ANNEXES

Annexe I : Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1965. Situation au 31 décembre 1965.

Annexe II : Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits restant disponibles pour l'exercice financier 1965.

Annexe III : Etat des sommes dues et reçues du Secrétaire général de l'U.E.O., à Londres, relatives aux contributions au budget de l'Assemblée de l'U.E.O. pour 1965.

Annexe IV : Fonds de prévoyance — Situation pour l'année financière au 31 décembre 1965.

**Rapport du Commissaire aux comptes<sup>1</sup>  
à l'Assemblée  
de l'Union de l'Europe Occidentale  
pour l'exercice financier 1965**

*Observations générales*

1. Le Président m'a soumis, outre un exposé des motifs, les relevés suivants :

(a) Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1965 et situation au 31 décembre 1965 (Annexe I).

(b) Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits non utilisés pour l'exercice financier 1965 (indiquant également les virements entre articles) (Annexe II).

(c) Etat des sommes dues et reçues du Secrétaire général de l'Union de l'Europe

Occidentale, à Londres, relatives aux contributions au budget de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale pour 1965 (Annexe III).

(d) Situation du Fonds de prévoyance pour l'année financière au 31 décembre 1965 (Annexe IV).

2. En application de l'article 14 du Règlement financier de l'Assemblée, les comptes ont été vérifiés par mes soins.

*Etat des recettes et des dépenses  
(Annexe I)*

3. Le budget approuvé (y compris un budget supplémentaire s'élevant à F 93.200,00) prévoyait que le montant des dépenses s'élèverait à F 2.231.200,00, dont on escomptait que F 14.000,00 seraient couverts par les recettes diverses, F 2.217.200,00 devant être fournis par les contributions des Etats membres. Les recettes diverses se sont effectivement élevées à F 18.884,83, soit un revenu total pour l'année de F 2.236.084,83.

1. Original : texte anglais.

4. Expenditure amounted to F 1,941,170.19, leaving F 294,914.64 available for reimbursement to the Council in accordance with Article 9 of the Financial Regulations. This sum consisted of a budgetary surplus of F 290,029.81 (as shown in Appendix II) and a surplus of miscellaneous income amounting to F 4,884.83.

5. The budgetary surplus was due to the 1965 sessions of the Assembly being of shorter duration than had been expected and to staff vacancies.

*Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits*  
(Appendix II)

6. The transfers between sub-heads within heads of the budget, shown in this statement, were duly authorised in accordance with Article 6 of the Financial Regulations.

7. Paragraph 6 of the Explanatory Memorandum sets out the circumstances in which two staff upgradings were put into effect by the Assembly from 1st January 1965 without Council approval. One of these upgradings was subsequently approved by the Council with effect from 1st January 1966.

8. I wish to record my appreciation of the willing co-operation of the officers of the Assembly during my audit.

E. G. COMPTON,

*Comptroller and Auditor General  
Great Britain  
External Auditor*

30th June 1966

**Explanatory Memorandum**

*(communicated by the President to the Auditor of the Assembly in connection with the financial year 1965)*

1. The statements attached hereto refer to :

- (a) Summary of income and expenditure — financial position as at 31st December 1965 ;
- (b) Statement of budget authorisations and expenditure, transfers and unexpended credits ;
- (c) Provident Fund.

2. The statement of budget authorisations, expenditure, transfers and unexpended credits indicates that a sum of F 290,029.81 remains unexpended, whereas the final balance of income over expenditure was F 294,914.64. The difference between these two figures, F 4,884.83, represents income in excess of the sum estimated in the budget (see paragraph 5).

3. *Transfers*

Excess expenditure amounting to F 6,360.67 has been met by transfer between sub-heads within heads.

4. *Contributions*

All contributions were paid by member governments before 31st December 1965.

5. *Bank and loan interests and sundry receipts*

The budget for the financial year 1965 provided for receipts amounting to F 14,000.00

Actual receipts were :

— Bank interest . . . . .	F 6,860.40
— Sundry receipts . . . . .	F 2,335.84
— Sale of publications . . . .	F 9,688.59
	F 18,884.83

6. *Head I - Expenditure for staff*

When approving the budget for 1965 the Council authorised only two regradings out of the six which had been originally submitted by the Assembly in 1963. The Presidential Committee<sup>1</sup> therefore decided that in addition two more of the proposed promotions (B5 to B6 and C5 to C6) should take effect without further delay, as the financial implication was only slight, and since

1. A/WEU/CP (65) PV 1, 27th January 1965.

4. Les dépenses se sont élevées à F 1.941.170,19, laissant un disponible de F 294.914,64 pour remboursement au Conseil, en vertu de l'article 9 du Règlement financier. Ce total comprend un excédent budgétaire de F 290.029,81 (comme l'indique l'annexe II) et un excédent de recettes diverses s'élevant à F 4.884,83.

5. L'excédent budgétaire enregistré est dû au fait que les sessions de l'Assemblée ont été, en 1965, plus courtes que prévu, ainsi qu'à des vacances de postes.

*Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits non utilisés*  
(Annexe II)

6. Les virements de crédits à l'intérieur de certains chapitres du budget, tels qu'ils sont indiqués dans le relevé, ont été dûment autorisés en application de l'article 6 du Règlement financier.

7. On trouvera au paragraphe 6 de l'exposé des motifs une explication des circonstances dans lesquelles l'Assemblée a procédé, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1965, au reclassement de deux membres du personnel sans l'approbation du Conseil. L'un de ces reclassements a été ultérieurement approuvé par le Conseil, avec effet rétroactif à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1966.

8. Je tiens à remercier les fonctionnaires de l'Assemblée de l'aide précieuse qu'ils m'ont apportée lors de la vérification des comptes.

E. G. COMPTON,

*Comptroller and Auditor General  
Great Britain  
Commissaire aux comptes*

Le 30 juin 1966

**Exposé des motifs**

*(relatif à l'exercice financier 1965, communiqué par le Président au Commissaire aux comptes de l'Assemblée)*

1. Les relevés ci-joints se répartissent ainsi :

(a) Etat des recettes et des dépenses — situation au 31 décembre 1965 ;

(b) Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits restant disponibles ;

(c) Fonds de prévoyance.

2. Le relevé des autorisations budgétaires et des crédits non utilisés fait apparaître un disponible de F 290.029,81, alors que l'état définitif des recettes et des dépenses indiquait un solde créditeur de F 294.914,64. La différence entre ces deux chiffres, soit F 4.884,83, représente l'augmentation des recettes par rapport au total prévu dans le budget (voir paragraphe 5).

3. *Virements*

Les dépenses supplémentaires s'élevant à F 6.360,67 ont été couvertes par virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre.

4. *Contributions*

Toutes les contributions des gouvernements membres ont été versées avant le 31 décembre 1965.

5. *Intérêts bancaires, intérêts sur prêts et recettes diverses*

Le budget pour l'exercice financier 1965 prévoyait des recettes s'élevant à F 14.000,00.

Ces recettes se sont effectivement élevées à :

— Intérêts bancaires . . . . .	F 6.860,40
— Recettes diverses . . . . .	F 2.335,84
— Vente de publications ..	F 9.688,59
	F 18.884,83

6. *Chapitre I - Dépenses de personnel*

Lors de l'approbation du budget de 1965, le Conseil n'a autorisé que deux reclassements sur les six qui avaient été proposés à l'origine par l'Assemblée en 1963. Le Comité des présidents<sup>1</sup> a donc décidé qu'en outre, deux des autres promotions proposées (B5 à B6 et C5 à C6) devraient prendre effet sans plus tarder, étant donné que leur incidence financière était faible et qu'un

1. A /UEO /CP (65) PV 1, 27 janvier 1965.

it was felt that a serious psychological problem had arisen within the Office of the Clerk owing to the fact that the Council had only approved promotions for two senior members of the staff.

Because of changes in salary scales brought into effect during 1965 only one of two upgradings approved by the Presidential Committee resulted in a charge (F 296.00) to the 1965 budget in excess of that which would have been incurred had the Council decision been adhered to. The Council

approved the upgrading on 1st January 1966 of the officer whose pay resulted in the excess charge in 1965. No excess charge in respect of either officer will be incurred in 1966.

7. The President would like to take this opportunity of expressing the appreciation of the Assembly for the help which was extended to the Office of the Clerk by the United Kingdom Comptroller and Auditor General.



grave problème psychologique était apparu au sein du Greffe du fait que le Conseil n'avait approuvé que les reclassements de deux membres du personnel de grade supérieur.

Par suite des modifications intervenues dans les échelles de salaires en 1965, un seul des deux reclassements approuvés par le Comité des présidents s'est traduit dans le budget 1965 par des frais (F 296,00) supérieurs à ceux qui auraient été encourus si la décision du Conseil avait été

suivie. Le Conseil a approuvé le reclassement, au 1<sup>er</sup> janvier 1966, du fonctionnaire dont le salaire a entraîné ce supplément de frais en 1965. Aucun frais supplémentaire n'a été encouru en 1966 en ce qui concerne l'un et l'autre fonctionnaire.

7. Le Président aimerait saisir ici l'occasion de remercier, au nom de l'Assemblée, le Commissaire aux comptes du Royaume-Uni de l'aide qu'il a apportée au Greffe.

## APPENDIX I

**Summary of income and expenditure for the financial year 1965**  
(in French francs)

## ANNEXE I

**Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1965**  
(en francs français)

*Per attached statement*

*Voir le relevé ci-joint*

Assessments of member States .....	2,217,200.00
Contributions des Etats membres .....	

*Miscellaneous*

*Divers*

Bank interest .....	6,860.40	
Intérêts bancaires .....		
Sundry receipts .....	2,335.84	
Recettes diverses .....		
Sale of publications .....	9,688.59	
Vente de publications .....		
		18,884.83
		2,236,084.83
Expenditure .....		1,941,170.19
Dépenses .....		1,941,170.19
Excess of income over expenditure .....		F 294,914.64
Résultat.....		294,914.64

**Financial position as at 31st December 1965****Situation au 31 décembre 1965***Assets**Actif*

Cash at bank .....	350,066.35	
Disponibilités en banque .....		
Advances on salaries .....	900.00	
Avances sur traitements .....		
		350,966.35

*Liabilities**Passif*

Accounts payable .....	54,077.60	
Restes à payer .....		
Supplementary insurance .....	1,974.11	
Assurance complémentaire .....		
		56,051.71
		F 294,914.64

Certifié correct :

Carlo SCHMID  
Président de l'Assemblée

Francis HUMBLET  
Greffier de l'Assemblée

Robert MATHREW  
Président de la Commission des  
Affaires budgétaires et de l'Administration

I have examined the foregoing Summary of Income and Expenditure and the Statement of Assets and Liabilities. I have obtained all the information and explanations that I have required, and I certify, as the result of my audit, that in my opinion these Statements are correct.

J'ai examiné l'état des comptes ci-dessus et l'état de la trésorerie. J'ai obtenu tous les renseignements et explications requis, et je certifie, après vérification, qu'à mon avis ces relevés sont exacts.

Signed: E. G. COMPTON  
Comptroller and Auditor General,  
Great Britain  
External Auditor

30th June 1966

Le 30 juin 1966

DETAILS NATURE DES DÉPENSES		Total budget for 1965 <sup>1</sup>
		Budget total pour 1965 <sup>1</sup>
<b>HEAD I - EXPENDITURE FOR STAFF</b>		
<b>CHAPITRE I - DÉPENSES DE PERSONNEL</b>		
<i>Sub-Head</i> <i>Article</i>	<p><b>1 (a) Salaries of permanent establishment</b> <b>Traitements du personnel du cadre permanent</b></p> <p>Replacement of junior staff on sick leave including travelling expenses and French social security</p> <p><b>(b) Remplacement de personnel de grades B et C en congé de maladie, y compris frais de voyage et Sécurité Sociale</b></p> <p><i>Sub-Head</i> <i>Article</i> <b>2</b> <i>Allowances, social charges, etc.</i> <i>Indemnités, charges sociales, etc.</i></p> <p><b>(A) Allowances</b> <b>Indemnités</b></p> <p><b>(a) Head-of-family allowance</b> <b>Indemnité de chef de famille</b></p> <p><b>(b) Children's allowance</b> <b>Allocations familiales</b></p> <p><b>(c) Expatriation allowance</b> <b>Indemnité d'expatriation</b></p> <p><b>(d) Compensatory rent allowance</b> <b>Indemnité de logement</b></p> <p><b>(e) Overtime</b> <b>Heures supplémentaires</b></p> <p>Guarantee against currency devaluation for non-French staff</p> <p><b>(f) Garantie de change au personnel non français</b></p> <p><b>(B) Social charges</b> <b>Charges sociales</b></p> <p><b>(a) Social security</b> <b>Sécurité Sociale</b></p> <p><b>(b) Supplementary insurance</b> <b>Assurance complémentaire</b></p> <p><b>(c) Provident fund</b> <b>Fonds de prévoyance</b></p>	<p>780,200.00</p> <p>5,000.00</p> <p></p> <p>20,500.00</p> <p>24,400.00</p> <p>85,900.00</p> <p>5,000.00</p> <p>7,000.00</p> <p>token purposes pour mémoire</p> <p>29,400.00</p> <p>17,500.00</p> <p>103,800.00</p>
Carried forward - A reporter		1,078,700.00

1. See Documents 316 and 345.

**ELEVÉ DES AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES, DES DÉPENSES ET DES  
RÉDITS RESTANT DISPONIBLES POUR L'EXERCICE FINANCIER 1965**

DOCUMENT 380  
ANNEXE II

Transfers Transferts		Total after transfers Total après transferts	Total expenditure Total des dépenses	Unexpended credits Crédits restant disponibles
	3,108.02	777,091.98	754,432.75	22,659.23
		5,000.00	2,131.74	2,868.26
		20,500.00	18,796.10	1,703.90
		24,400.00	23,772.43	627.57
		85,900.00	79,870.83	6,029.17
		5,000.00	3,081.24	1,918.76
		7,000.00	6,990.59	9.41
		29,400.00	28,820.46	579.54
		17,500.00	15,977.30	1,522.70
		103,800.00	100,160.46	3,639.54
	3,108.02	1,075,591.98	1,034,033.90	41,558.08

DETAILS NATURE DES DÉPENSES	Total budget for 1965  Budget total pour 1965
Brought forward - Report	1,078,700.00
<p><i>Expenses relating to the recruitment, arrival and departure of permanent officials</i></p> <p>(C) <i>Dépenses relatives au recrutement, à l'arrivée et au départ des fonctionnaires permanents</i></p> <p>Travelling expenses and per diem for candidates not residing in Paris, who are convened for examinations and interviews, and cost of marking examination papers</p> <p>(a) Frais de voyage et indemnités de séjour pour les candidats ne résidant pas à Paris, qui ont été convoqués pour examen et entrevue, et frais de correction des épreuves</p> <p>Reimbursement of travelling expenses on arrival and departure of staff and dependent persons</p> <p>(b) Remboursement des frais de voyage à l'arrivée et au départ des fonctionnaires et des personnes à leur charge</p> <p>(c) Removal expenses Frais de déménagement</p> <p>(d) Installation allowance Indemnité d'installation</p> <p>Biennial home leave for non-French officials</p> <p>(e) Congé bisannuel au pays d'origine pour les agents non français</p> <p>(f) Medical examination Examen médical</p>	1,600.00
	1,500.00
	3,000.00
	4,500.00
	3,400.00
	1,000.00
Total of Head I - Total du chapitre I	1,093,700.00
<p><b>HEAD II - EXPENDITURE RELATING TO THE SESSIONS OF THE ASSEMBLY</b></p> <p><b>CHAPITRE II - DÉPENSES RELATIVES AUX SESSIONS DE L'ASSEMBLÉE</b></p> <p><i>Sub-Head 3</i></p> <p><i>Article 1</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Temporary staff</i></p> <p style="text-align: center;">1. <i>Personnel temporaire</i></p> <p>Temporary staff required for the sessions of the Assembly</p> <p>Personnel temporaire dont l'assistance est nécessaire durant les sessions de l'Assemblée</p>	150,000.00
Carried forward - A reporter	150,000.00

Transfers Transferts		Total after transfers Total après transferts	Total expenditure Total des dépenses	Unexpended credits Crédits restant disponibles
	3,108.02	1,075,591.98	1,034,033.90	41,558.08
		1,600.00		1,600.00
		1,500.00	234.00	1,266.00
3,108.02		6,108.02	6,108.02	
		4,500.00		4,500.00
		3,400.00	1,324.50	2,075.50
		1,000.00	770.00	230.00
3,108.02	3,108.02	1,093,700.00	1,042,470.42	51,229.58
		150,000.00	119,919.46	30,080.54
		150,000.00	119,919.46	30,080.54

DETAILS NATURE DES DÉPENSES	Total budget for 1965  Budget total pour 1965
Brought forward - Report	150,000.00
2. <i>Linguistic staff</i> <i>Personnel linguistique</i>	
(A) <i>Interpretation Services</i> <i>Interprètes</i>	
Interpretation services required for the sessions of the Assembly	
(a) Personnel d'interprétation nécessaire pour les sessions de l'Assemblée	54,000.00
Interpretation services required for meetings of Committees between sessions	
(b) Personnel d'interprétation nécessaire pour les réu- nions des commissions devant se tenir entre les sessions	30,000.00
(B) <i>Translation services</i> <i>Traducteurs</i>	
Temporary translators for the sessions of the As- sembly	
Traducteurs temporaires pour les sessions de l'As- semblée	118,000.00
<i>Insurance for temporary staff</i>	
3. <i>Assurances afférentes au person- nel temporaire</i>	2,500.00
<i>Installation of equipment and hire of offices for the sessions</i>	
4. <i>Installation d'équipement et loca- tion de bureaux pour les sessions</i>	59,000.00
<i>Miscellaneous expenditure during sessions</i>	
5. <i>Dépenses diverses pendant les sessions</i>	10,000.00
Total of Head II - Total du chapitre II	423,500.00



Transfers Transferts		Total after transfers Total après transferts	Total expenditure Total des dépenses	Unexpended credits Crédits restant disponibles
		150,000.00	119,919.46	30,080.54
		54,000.00	44,127.00	9,873.00
		30,000.00	24,463.11	5,536.89
		118,000.00	96,089.23	21,910.77
		2,500.00	2,053.82	446.18
	2,987.00	56,013.00	40,130.20	15,882.80
2,987.00		12,987.00	12,987.00	
2,987.00	2,987.00	423,500.00	339,769.82	83,730.18

DETAILS NATURE DES DÉPENSES	Total budget for 1965  Budget total pour 1965
<b>HEAD III - EXPENDITURE ON PREMISES AND EQUIPMENT</b> <b>CHAPITRE III - DÉPENSES DE LOCAUX ET D'ÉQUIPEMENT</b>	
<i>Sub-Head</i> 4 Premises <i>Article</i> 4 Locaux	75,000.00
<i>Sub-Head</i> 5 Capital equipment <i>Article</i> 5 Dépenses d'équipement	16,000.00
Total of Head III - Total du chapitre III	91,000.00
<b>HEAD IV - GENERAL ADMINISTRATIVE COSTS</b> <b>CHAPITRE IV - FRAIS GÉNÉRAUX</b>	
<i>Sub-Head</i> 6 Postage, telephone, telegraph charges, transport of documents, removal of machines, etc. <i>Article</i> 6 Frais d'affranchissement, de téléphone et de télégraphe, transport de documents, de machines, etc.	106,000.00
<i>Sub-Head</i> 7 Paper, stationery and office supplies <i>Article</i> 7 Papier et fournitures de bureau	50,000.00
<i>Sub-Head</i> 8 Printing and publishing of Assembly documents <i>Article</i> 8 Frais d'impression et de publication des documents de l'Assemblée	261,000.00
<i>Sub-Head</i> 9 Purchase of documents, reference works, etc. <i>Article</i> 9 Achat d'ouvrages de documentation, d'annuaires, etc.	9,000.00
<i>Sub-Head</i> 10 Official car <i>Article</i> 10 Voiture de service	17,500.00
<i>Sub-Head</i> 11 Bank charges <i>Article</i> 11 Frais de banque	500.00
Total of Head IV - Total du chapitre IV	444,000.00

Transfers Transferts		Total after transfers Total après transferts	Total expenditure Total des dépenses	Unexpended credits Crédits restant disponibles
		75,000.00	61,561.32	13,438.68
		16,000.00	15,918.50	81.50
		91,000.00	77,479.82	13,520.18
265.65	265.65	105,734.35	95,414.76	10,319.59
		50,265.65	50,265.65	
		261,000.00	190,512.40	70,487.60
		9,000.00	8,925.34	74.66
		17,500.00	11,319.68	6,180.32
		500.00	164.63	335.37
265.65	265.65	444,000.00	356,602.46	87,397.54

DETAILS NATURE DES DÉPENSES		Total budget for 1965
		Budget total pour 1965
<b>HEAD V - OTHER EXPENDITURE</b> <b>CHAPITRE V - AUTRES DÉPENSES</b>		
<i>Sub-Head Article</i> 12	Travel and subsistence allowances and insurance for Chairmen of Committees, Rapporteurs and Representatives attending meetings of the Bureau, Presidential Committee and joint meetings Frais de voyage, indemnités et assurance des présidents de commissions, rapporteurs et représentants pour les réunions du Bureau, du Comité des présidents et les réunions communes	40,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 13	Expenses for representation and receptions Frais de représentation et dépenses de réceptions	50,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 14	Committee study missions Missions d'études des commissions	2,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 15	Official journeys of members of the Office of the Clerk Frais de mission des membres du Greffe	55,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 16	Expenses of experts and the auditors Frais des experts et du Commissaire aux comptes	7,500.00
<i>Sub-Head Article</i> 17	Expenditure on information Dépenses d'information	10,500.00
<i>Sub-Head Article</i> 18	Expenses for groups of the Assembly Dépenses effectuées par les groupes de l'Assemblée	12,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 19	Contingencies and other expenditure not elsewhere provided for Dépenses extraordinaires et toutes dépenses non prévues	2,000.00
Total of Head V - Total du chapitre V		179,000.00
TOTAL .....		2,231,200.00

The expenditure figures include charges for goods delivered and services rendered by 31st December 1965, and paid for up to 31st March 1966, in accordance with the Financial Regulations of the Assembly.

Carlo SCHMID  
Président de l'Assemblée

Fran  
Greffier

Transfers Transferts		Total after transfers Total après transferts	Total expenditure Total des dépenses	Unexpended credits Crédits restant disponibles
		40,000.00	7,736.82	32,263.18
		50,000.00	47,691.79	2,308.21
		2,000.00	1,057.50	942.50
		55,000.00	44,705.81	10,294.19
		7,500.00	2,748.80	4,751.20
		10,500.00	9,977.07	522.93
		12,000.00	10,347.00	1,653.00
		2,000.00	582.88	1,417.12
		179,000.00	124,847.67	54,152.33
6,360.67	6,360.67	2,231,200.00	1,941,170.19	290,029.81

Dans le total des dépenses figurent des sommes concernant des fournitures procurées et des services rendus avant le 31 décembre 1965 et payées avant le 31 mars 1966, conformément au Règlement financier de l'Assemblée.

Robert MATHEW

*Président de la Commission des  
Affaires budgétaires et de l'Administration*

MEBLÉ  
assemblée

**STATEMENT OF SUMS DUE AND RECEIVED FROM THE SECRETARY-GENERAL WEU LONDON  
IN RESPECT OF CONTRIBUTIONS TO THE WEU ASSEMBLY BUDGET 1965**

**ÉTAT DES SOMMES DUES ET REÇUES DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'U.E.O. A LONDRES  
RELATIVES AUX CONTRIBUTIONS AU BUDGET DE L'ASSEMBLÉE DE L'U.E.O. POUR 1965**

DOCUMENT 380

APPENDIX III - ANNEXE III

Member States Etats membres	Budget for 1965  Budget pour 1965	Supplementary budget for 1965  Budget supplémentaire pour 1965	Total budget for 1965  Budget total pour 1965	Amounts received  Sommes reçues
	F	F	F	F
Belgium Belgique	208,860.00	9,164.66	218,024.66	218,024.66
France	424,800.00	18,640.00	443,440.00	443,440.00
Federal Republic of Germany République Fédérale d'Allemagne	424,800.00	18,640.00	443,440.00	443,440.00
Italy Italie	424,800.00	18,640.00	443,440.00	443,440.00
Luxembourg	7,080.00	310.68	7,390.68	7,390.68
Netherlands Pays-Bas	208,860.00	9,164.66	218,024.66	218,024.66
United Kingdom Royaume-Uni	424,800.00	18,640.00	443,440.00	443,440.00
	2,124,000.00	93,200.00	2,217,200.00	2,217,200.00



	\$
Accounts of staff members as at 1st January 1965 Comptes des membres du personnel au 1 <sup>er</sup> janvier 1965	112,503.97
Transfer of the account of a member of the staff of the Agency for the Control of Armaments at 28th February 1965 Virement du compte d'un membre du personnel venant de l'Agence pour le Contrôle des Armements au 28 février 1965	4,425.04
Contributions of staff members and of the Assembly of Western European Union Cotisations des membres du personnel et de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale	30,655.41
Repayments of loans by staff members Remboursements de prêts par les membres du personnel	1,116.31
Interest Intérêts	5,699.08
	154,399.81
	154,399.81

Carlo SCHMID  
*Président de l'Assemblée*

Franz  
*Greffier*

I have examined the foregoing Statement. I have obtained all the information and explanations that I have required, and I certify that the Statement is true and correct in all material respects.  
J'ai examiné l'état ci-dessus. J'ai obtenu tous les renseignements et explications requis, et je certifie, après vérification, qu'à tous égards de nature matérielle, l'état est véridique et exact.

30th June 1966

E. G.  
*Comptroller and Auditor General*  
*Exter*



**FONDS DE PRÉVOYANCE**  
**SITUATION POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE AU 31 DÉCEMBRE 1965**

DOCUMENT 380  
 ANNEXE IV

	\$
Withdrawals Retraits	19,400.95
Bank charges Frais bancaires	121.85
Accounts of staff members as at 31st December 1965 Comptes des membres du personnel au 31 décembre 1965	134,877.01
	154,399.81

COMMISSION

Assemblée

Robert MATHEW  
*Président de la Commission des  
 Affaires budgétaires et de l'Administration*

I certify, as the result of my audit, that in my opinion this Statement is correct.

Je certifie que cet état est exact.

Signature

*London, Great Britain*  
 Auditor

*Le 30 juin 1966*

*Accounts of the Administrative Expenditure of the Assembly  
for the Financial Year 1965*

---

**MOTION TO APPROVE THE FINAL ACCOUNTS OF THE ASSEMBLY  
FOR THE FINANCIAL YEAR 1965<sup>1</sup>**

*submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration<sup>2</sup>  
by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur*

---

The Assembly,

Having examined the final accounts of the Assembly for the financial year 1965, together with the Auditor's Report, in accordance with Article 16 of the Financial Regulations,

Approves the accounts as submitted and discharges the President of the Assembly of his financial responsibility.

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Mathew (Chairman); MM. Dassié (Substitute for Mr. Bourgeois), Radoux (Vice-Chairmen); MM. Azara, Blenkinsop, Dardel, Dequae, Duynstee (Substitute: Vos), Hamling, Heffer, Herold, Hösl, Houdet, Mrs. Pitz-Savelsberg (Substitute: Lemm-

rich), MM. Radius, Rapelli, Restagno, Rutschke, Emile Schaus, Tjalma, Valmarana.

*Also present*: MM. Escande, Pounder.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée  
pour l'exercice financier 1965**

---

**MOTION D'APPROBATION DES COMPTES DÉFINITIFS DE L'ASSEMBLÉE  
POUR L'EXERCICE FINANCIER 1965 <sup>1</sup>**

**présentée au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration <sup>2</sup>  
par M. Mathew, président et rapporteur**

---

L'Assemblée,

Ayant examiné les comptes définitifs de l'Assemblée pour l'exercice financier 1965, ainsi que le rapport du Commissaire aux comptes, conformément à l'article 16 du Règlement financier,

Approuve les comptes ainsi présentés et donne au Président de l'Assemblée quitus de sa gestion.

---

1. Adoptée par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Mathew (président) ; MM. Dassié (suppléant pour M. Bourgeois), Radoux (vice-présidents) ; MM. Azara, *Blenkinsop*, *Dardel*, Dequae, Duynstee (suppléant : *Vos*), *Hamling*, Heffer, *Herold*, Hôsl, Houdet, Mme Pitz-Savelsberg (suppléant : Lemm-

*rich*), MM. *Radius*, *Rapelli*, Restagno, *Rutschke*, *Emile Schaus*, *Tjalma*, *Valmarana*.

*Étaient également présents* : MM. Escande, Pounder.

<sup>1</sup> N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

**BUDGET OF THE ADMINISTRATIVE EXPENDITURE  
OF THE ASSEMBLY FOR THE FINANCIAL YEAR 1967 <sup>1</sup>**

*submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration <sup>2</sup>  
by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur*

TABLE OF CONTENTS

Summary of Estimates for the Financial Year 1967  
Allocation of Expenditure under Heads and Sub-Heads  
Explanatory Memorandum

*Summary of Estimates for the Financial Year 1967*

Details	Estimate for 1967 F
<i>Head I</i> : Expenditure for staff .....	1,230,200
<i>Head II</i> : Expenditure relating to temporary personnel .....	429,500
<i>Head III</i> : Expenditure on premises and equipment .....	77,000
<i>Head IV</i> : General administrative costs .....	430,000
<i>Head V</i> : Other expenditure .....	194,000
TOTAL EXPENDITURE .....	2,360,700
TOTAL RECEIPTS .....	15,700
NET TOTAL .....	2,345,000

1. Adopted unanimously by the Committee on Budgetary Affairs and Administration and approved unanimously by the Presidential Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Mathew (Chairman); MM. Dassié (Substitute for Mr. Bourgeois), Radoux (Vice-Chairmen); MM. Azara, *Blenkinsop, Dardel, Dequae, Duynstee* (Substitute; *Vos, Hamling, Heffer, Herold,*

*Hösl, Houdet, Mrs. Pitz-Savelsberg* (Substitute; *Lemmerich*), MM. *Radius, Rapelli, Restagno, Rutschke, Emile Schaus, Tjalma, Valmarana.*

*Also present* : MM. Escande, Pounder.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**BUDGET DES DÉPENSES ADMINISTRATIVES  
DE L'ASSEMBLÉE POUR L'EXERCICE FINANCIER 1967 <sup>1</sup>**

*présenté au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration <sup>2</sup>  
par M. Mathew, président et rapporteur*

**TABLE DES MATIÈRES**

Résumé des prévisions pour l'exercice financier 1967

Répartition des dépenses par chapitres et articles

Exposé des motifs

**Résumé des prévisions pour l'exercice financier 1967**

Nature des dépenses	Prévisions pour 1967 F
<i>Chapitre I</i> : Dépenses de personnel .....	1.230.200
<i>Chapitre II</i> : Dépenses afférentes au personnel temporaire .....	429.500
<i>Chapitre III</i> : Dépenses de locaux et d'équipement .....	77.000
<i>Chapitre IV</i> : Frais généraux .....	430.000
<i>Chapitre V</i> : Autres dépenses .....	194.000
<b>TOTAL DES DÉPENSES</b> .....	<b>2.360.700</b>
<b>TOTAL DES RECETTES</b> .....	<b>15.700</b>
<b>TOTAL NET</b> .....	<b>2.345.000</b>

1. Adopté à l'unanimité par la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration et approuvé à l'unanimité par le Comité des Présidents.

2. *Membres de la commission* : M. Mathew (président) ; MM. Dassié (suppléant pour M. Bourgeois), Radoux (vice-présidents) ; MM. Azara, Blenkinsop, Dardel, Dequae, Duynstee (suppléant : Vos), Hamling, Heffer, Herold,

Hösl, Houdet, Mme Pitz-Savelsberg (suppléant : Lemmrich), MM. Radius, Rapelli, Restagno, Rutschke, Emile Schaus, Tjalma, Valmarana.

*Etaient également présents* : MM. Escande, Pounder.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

**Allocation of Expenditure under Heads and Sub-Heads**

Details	Estimate for 1967 F
<b>Head I — EXPENDITURE FOR STAFF</b>	
Sub-Head 1: Salaries of permanent establishment .....	891,500
Sub-Head 2: (A) Allowances .....	145,500
(B) Social charges .....	178,200
(C) Expenses relating to the recruitment, arrival and departure of permanent officials .....	15,000
TOTAL OF HEAD I .....	1,230,200
<b>Head II — EXPENDITURE RELATING TO THE SESSIONS OF THE ASSEMBLY</b>	
Sub-Head 3: 1. Temporary staff .....	160,000
2. Linguistic staff .....	204,000
3. Insurance for temporary staff .....	2,500
4. Installation of simultaneous interpretation equip- ment .....	49,500
5. Miscellaneous expenditure during the sessions ...	13,500
TOTAL OF HEAD II .....	429,500
<b>Head III — EXPENDITURE ON PREMISES AND EQUIPMENT</b>	
Sub-Head 4: Premises .....	75,000
Sub-Head 5: Capital equipment .....	2,000
TOTAL OF HEAD III .....	77,000
<b>Head IV — GENERAL ADMINISTRATIVE COSTS</b>	
Sub-Head 6: Postage, telephone, telegraph charges, transport of documents, typewriters, etc. ....	87,000
Sub-Head 7: Paper, stationery and office supplies .....	55,000
Sub-Head 8: Printing and publishing of Assembly documents ...	261,000
Sub-Head 9: Purchase of documents, reference works, etc. ....	9,000
Sub-Head 10: Official car .....	17,500
Sub-Head 11: Bank charges .....	500
TOTAL OF HEAD IV .....	430,000
<b>Head V — OTHER EXPENDITURE</b>	
Sub-Head 12: Travel and subsistence allowances and insurance for Chairmen of Committees, Rapporteurs and Represent- atives attending meetings of the Bureau, Presidential Committee and joint meetings .....	40,000
Sub-Head 13: Expenses for representation and receptions .....	55,000
Sub-Head 14: Committee study missions .....	2,000
Sub-Head 15: Official journeys of members of the Office of the Clerk	60,000
Sub-Head 16: Expenses of experts and the auditors .....	7,500
Sub-Head 17: Expenditure on information .....	12,500
Sub-Head 18: Expenses for groups of the Assembly .....	15,000
Sub-Head 19: Contingencies and other expenditure not elsewhere provided for .....	2,000
TOTAL OF HEAD V .....	194,000

## Répartition des dépenses par chapitres et articles

Nature des dépenses	Prévisions pour 1967 F
<i>Chapitre I</i> — DÉPENSES DE PERSONNEL	
Art. 1: Traitements du personnel du cadre permanent .....	891.500
Art. 2: (A) Indemnités .....	145.500
(B) Charges sociales .....	178.200
(C) Dépenses relatives au recrutement, à l'arrivée et au départ des fonctionnaires permanents .....	15.000
TOTAL DU CHAPITRE I .....	1.230.200
<i>Chapitre II</i> — DÉPENSES RELATIVES AUX SESSIONS DE L'ASSEMBLÉE	
Art. 3: 1. Personnel temporaire .....	160.000
2. Personnel linguistique .....	204.000
3. Assurances afférentes au personnel temporaire .....	2.500
4. Installation de l'équipement d'interprétation simultanée .....	49.500
5. Dépenses diverses pendant les sessions .....	13.500
TOTAL DU CHAPITRE II .....	429.500
<i>Chapitre III</i> — DÉPENSES DE LOCAUX ET D'ÉQUIPEMENT	
Art. 4: Locaux .....	75.000
Art. 5: Équipement .....	2.000
TOTAL DU CHAPITRE III .....	77.000
<i>Chapitre IV</i> — FRAIS GÉNÉRAUX	
Art. 6: Frais d'affranchissement, de téléphone et de télégraphe transport de documents, de machines, etc. ....	87.000
Art. 7: Papier et fournitures de bureau .....	55.000
Art. 8: Frais d'impression et de publication des documents de l'Assemblée .....	261.000
Art. 9: Achat d'ouvrages de documentation, d'annuaires, etc. ...	9.000
Art. 10: Voiture de service pour l'Assemblée .....	17.500
Art. 11: Frais de banque .....	500
TOTAL DU CHAPITRE IV .....	430.000
<i>Chapitre V</i> — AUTRES DÉPENSES	
Art. 12: Frais de voyage, indemnités et assurance des présidents de commissions, rapporteurs et Représentants pour les réunions du Bureau, du Comité des Présidents et les réunions com- munes .....	40.000
Art. 13: Frais de représentation et dépenses de réceptions .....	55.000
Art. 14: Missions d'études des commissions .....	2.000
Art. 15: Frais de mission des membres du Greffe .....	60.000
Art. 16: Frais des experts et du Commissaire aux comptes .....	7.500
Art. 17: Dépenses pour l'information .....	12.500
Art. 18: Dépenses effectuées par les groupes de l'Assemblée .....	15.000
Art. 19: Dépenses extraordinaires et toutes dépenses non prévues ..	2.000
TOTAL DU CHAPITRE V .....	194.000

**Head I — Expenditure for Staff***Sub-Head 1*

## SALARIES OF PERMANENT ESTABLISHMENT

*Estimate : F 891,500**(a) Basic salaries**Estimate : F 886,500**(i) Existing establishment*

Rank	WEU Grade	No.	Total F
The Clerk .....	Hors cadre *	1	39,000
The Clerk Assistant .....	Hors cadre *	1	58,300
Counsellors .....	A5	4	224,200
First Secretaries .....	A4	2	99,400
Secretaries .....	A3	2	78,600
Assistant Translator/Proof reader .....	A2	2	62,000
Chief Accountant .....	B6	1	28,500
Assistant Translator .....	B5	1	24,100
Personal Assistants .....	B4	3	65,000
Bilingual Shorthand Typists .....	B3	7	128,000
Switchboard Operator .....	B3	1	18,000
Head Roneo-Storekeeper .....	C6	1	19,000
Messengers .....	C3	2	26,900
		28	871,000

\* Hors cadre officials do not receive expatriation, head-of-family or children's allowances.

*(ii) Increase of establishment*

Rank	WEU Grade	No.	Total F
Bilingual Shorthand Typist .....	B3	1	15,500

*(b) Replacement of junior staff on sick leave including travelling expenses and French social security.**Estimate : F 5,000*



**Chapitre I — Dépenses de personnel****Article 1****TRAITEMENTS DU PERSONNEL DU CADRE PERMANENT***Prévisions : F 891.500***(a) Traitements de base***Prévisions : F 886.500***(i) Cadre existant**

Fonctions	Grade U.E.O.	Nombre	Total F
Greffier .....	Hors cadre *	1	39.000
Greffier adjoint .....	Hors cadre *	1	58.300
Conseillers .....	A5	4	224.200
Premiers secrétaires .....	A4	2	99.400
Secrétaires .....	A3	2	78.600
Aide-traductrice /Correctrice d'épreuves .....	A2	2	62.000
Chef comptable .....	B6	1	28.500
Aide-traductrice .....	B5	1	24.100
Assistants qualifiées.....	B4	3	65.000
Sténo-dactylographes bilingues .....	B3	7	128.000
Standardiste .....	B3	1	18.000
Chef ronéo-magasinier .....	C6	1	19.000
Messagers .....	C3	2	26.900
		28	871.000

\* Les fonctionnaires hors cadre ne reçoivent pas d'indemnités d'expatriation, de chef de famille ni d'allocations familiales.

**(ii) Augmentation du cadre**

Fonctions	Grade U.E.O.	Nombre	Total F
Sténo-dactylographe bilingue.....	B3	1	15.500

**(b) Remplacement de membres du personnel des grades B et C en congé de maladie, y compris frais de voyage et Sécurité Sociale***Prévisions : F 5.000*

*Sub-Head 2*

## ALLOWANCES, SOCIAL CHARGES, ETC.

## (A) ALLOWANCES

*Estimate : F 145,500*

## (a) Head-of-family allowance

*Estimate : F 20,100*

Rank	WEU Grade	No.	Total F
Counsellors.....	A5	3	10,000
First Secretary .....	A4	1	3,000
Secretaries .....	A3	2	4,700
Head Roneo-Storekeeper .....	C6	1	1,200
Messenger .....	C3	1	1,200
		8	20,100

## (b) Children's allowance

*Estimate : F 28,000*1,556 F per year per child :  $1,556 \times 18$  ..... F 28,000

## (c) Expatriation allowance

*Estimate : F 82,400*

Rank	WEU Grade	No.	Total F
Counsellors.....	A5	3	33,300
Secretaries .....	A3	2	18,800
Assistant Translator/Proof reader .....	A2	1	4,700
Assistant Translator .....	B5	1	5,300
Personal Assistants .....	B4	2	10,800
Bilingual Shorthand Typists .....	B3	2	9,500
		11	82,400

## (d) Compensatory rent allowance

*Estimate : F 5,000*

## (e) Overtime

*Estimate : F 10,000*(f) Guarantee against currency devaluation for non-French staff *Estimate : token purposes*

*Article 2*

## INDEMNITÉS, CHARGES SOCIALES, ETC.

## (A) INDEMNITÉS

*Prévisions : F 145.500**(a) Indemnité de chef de famille**Prévisions : F 20.100*

Fonctions	Grade U.E.O	Nombre	Total F
Conseillers .....	A5	3	10.000
Premier secrétaire .....	A4	1	3.000
Secrétaires .....	A3	2	4.700
Chef ronéo-magasinier .....	C6	1	1.200
Messenger .....	C3	1	1.200
		8	20.100

*(b) Allocations familiales**Prévisions : F 28.000*1.556 F par an pour chaque enfant :  $1.556 \times 18$  ..... F 28.000*(c) Indemnité d'expatriation**Prévisions : F 82.400*

Fonctions	Grade U.E.O.	Nombre	Total F
Conseillers .....	A5	3	33.300
Secrétaires .....	A3	2	18.800
Aide-traductrice/Correctrice d'épreuves.....	A2	1	4.700
Aide-traductrice .....	B5	1	5.300
Assistants qualifiés.....	B4	2	10.800
Sténo-dactylographes bilingues .....	B3	2	9.500
		11	82.400

*(d) Indemnité de logement**Prévisions : F 5.000**(e) Heures supplémentaires**Prévisions : F 10.000**(f) Garantie de change au personnel non français**Prévisions : pour mémoire*

**(B) SOCIAL CHARGES***Estimate : F 178,200*

<b>(a) Social Security</b>	<i>Estimate : F 37,000</i>
<b>(i) Existing establishment</b> 110 F per month for 12 months for 27 officials	F 35,700
<b>(ii) Increase of establishment</b> 110 F per month for 12 months for 1 official	F 1,300
<b>(b) Supplementary insurance</b>	<i>Estimate : F 22,500</i>
<b>(i) Existing establishment</b> 2 % of total emoluments × 967,500 F	F 19,400
<b>(ii) Increase of establishment</b> 2 % of total emoluments × 15,500 F	F 3,100
<b>(c) Provident fund</b>	<i>Estimate : F 118,700</i>
<b>(i) Existing establishment</b> 14 % of basic salaries × 832,000 F	F 116,500
<b>(ii) Increase of establishment</b> 14 % of basic salaries × 15,500 F	F 2,200

**(C) EXPENSES RELATING TO THE RECRUITMENT, ARRIVAL AND DEPARTURE OF PERMANENT OFFICIALS***Estimate : F 15,000*

<b>(a) Travelling expenses and per diem for candidates not residing in Paris who are convened for examinations and interviews and cost of marking examination papers</b>	<i>Estimate : F 1,600</i>
<b>(b) Reimbursement of travelling expenses on arrival and departure of staff and dependent persons</b>	<i>Estimate : F 1,500</i>
<b>(c) Removal expenses</b>	<i>Estimate : F 3,000</i>
<b>(d) Installation allowance</b>	<i>Estimate : F 4,500</i>
<b>(e) Biennial home leave for non-French officials</b>	<i>Estimate : F 3,400</i>
<b>(f) Medical examination</b>	<i>Estimate : F 1,000</i>

## (B) CHARGES SOCIALES

*Prévisions* : F 178.200

(a) Sécurité Sociale	<i>Prévisions</i> : F 37.000
(i) Cadre existant 110 F par mois pour 12 mois pour 27 fonctionnaires	F 35.700
(ii) Augmentation du cadre 110 F par mois pour 12 mois pour 1 fonctionnaire	F 1.300
(b) Assurance complémentaire	<i>Prévisions</i> : F 22.500
(i) Cadre existant 2 % du traitement total × 967.500 F	F 19.400
(ii) Augmentation du cadre 2 % du traitement total × 15.500 F	F 3.100
(c) Fonds de prévoyance	<i>Prévisions</i> : F 118.700
(i) Cadre existant 14 % du traitement de base × 832.000 F	F 116.500
(ii) Augmentation du cadre 14 % du traitement de base × 15.500 F	F 2.200

## (C) DÉPENSES RELATIVES AU RECRUTEMENT, A L'ARRIVÉE ET AU DÉPART DES FONCTIONNAIRES PERMANENTS

*Prévisions* : F 15.000

(a) Frais de voyage et indemnité de séjour pour les candidats ne résidant pas à Paris qui ont été convoqués pour examen et entrevue, et frais de correction des épreuves	<i>Prévisions</i> : F 1.600
(b) Remboursement des frais de voyage à l'arrivée et au départ des fonctionnaires et des personnes à leur charge	<i>Prévisions</i> : F 1.500
(c) Frais de déménagement	<i>Prévisions</i> : F 3.000
(d) Indemnité d'installation	<i>Prévisions</i> : F 4.500
(e) Congé bisannuel au pays d'origine pour les agents non français	<i>Prévisions</i> : F 3.400
(f) Examen médical	<i>Prévisions</i> : F 1.000

**Head II — Expenditure relating to the sessions of the Assembly***Estimate* : F 429,500**Sub-Head 3****I. TEMPORARY STAFF**

Temporary staff required for the sessions of the Assembly

Function	Paris : 10 days		
	Daily remuneration F	No.	Total F
Head of the sittings office .....	210	1 <i>a</i>	4,200
Heads of sections .....	135	2 <i>a</i>	11,300
	180	4 <i>b</i>	
Sergeant-at-Arms .....	160	1 <i>b</i>	1,900
Secretaries for the Assembly .....	120	2 <i>a</i>	6,300
	160	2 <i>b</i>	
Précis writers .....	120	4 <i>a</i>	12,500
	160	4 <i>b</i>	
Verbatim reporters .....	120	4 <i>a</i>	38,400
	160	10 <i>b</i>	
	200	6 <i>c</i>	
Assistants.....	95	3 <i>b</i>	38,100
	80	24 <i>b</i>	
	65	3 <i>a</i>	
	55	4 <i>a</i>	
	50	15 <i>a</i>	
Head ushers .....	50	2 <i>a</i>	1,000
Ushers .....	45	20 <i>a</i>	9,800
Roneo /Assemblers .....	45	20 <i>a</i>	9,500
		131	133,000

*a.* Recruited locally.*b.* Recruited outside France.*c.* Recruited as free-lance staff.

Travelling expenses ..... F 27,000

F 160,000

**Chapitre II — Dépenses relatives aux sessions de l'Assemblée**

Prévisions : F 429.500

**Article 3**

**1. PERSONNEL TEMPORAIRE**

Personnel temporaire dont l'assistance est nécessaire durant les sessions de l'Assemblée

Fonctions	Paris : 10 jours		
	Rémunération par jour F	Nombre	Total F
Chef du service de la séance .....	210	1 a	4.200
Chefs de section .....	135	2 a	11.300
	180	4 b	
Secrétaire chargé de la questure .....	160	1 b	1.900
Secrétaires parlementaires .....	120	2 a	6.300
	160	2 b	
Secrétaires de l'analytique .....	120	4 a	12.500
	160	4 b	
Sténographes des débats .....	120	4 a	38.400
	160	10 b	
	200	6 c	
Assistants .....	95	3 b	38.100
	80	24 b	
	65	3 a	
	55	4 a	
	50	15 a	
Chefs huissiers .....	50	2 a	1.000
Huissiers .....	45	20 a	9.800
Ronéo-assembleurs .....	45	20 a	9.500
		131	133.000

- a. Recrutés localement.  
 b. Recrutés hors de France.  
 c. Recrutés « free-lance ».

Frais de voyage ..... F 27.000  
 F 160.000

## 2. LINGUISTIC STAFF

## (A) Interpretation Services

(a) Interpretation services required for the sessions of the Assembly

Function	Paris : 10 days	
	No.	Total F
Interpreters .....	6 a	48,000
	10 b	
	16	

a. Recruited locally. Travelling expenses ..... F 6,000  
 b. Recruited outside France. F 54,000

(b) Interpretation services required for meetings of committees between sessions ..... F 40,000

## (B) Translation Services

Temporary translators for the sessions of the Assembly

Function	Daily remuneration F	No.	Estimate <sup>1</sup> F
Revisers .....	170	2 a	29,000
	240	4 b	
Translators .....	136	5 a	46,000
	206	5 b	
Assistants .....	65	1 a	28,000
	95	1 b	
	50	5 a	
	80	5 b	
		28	103,000

1. Based on 20 days for the revisers, and  
 25 days for the translators. Travelling expenses ..... F 7,000  
 a. Recruited locally. F 110,000  
 b. Recruited outside France.

## 3. INSURANCE FOR TEMPORARY STAFF

Estimate : F 2,500



## 2. PERSONNEL LINGUISTIQUE

(A) *Interprètes*

(a) Personnel d'interprétation nécessaire pour les sessions de l'Assemblée

Fonctions	Paris : 10 jours	
	Nombre	Total F
Interprètes .....	6 <i>a</i>	48.000
	10 <i>b</i>	
	16	

*a.* Recrutés localement.

Frais de voyage ..... F 6.000

*b.* Recrutés hors de France.

F 54.000

(b) Personnel d'interprétation nécessaire pour les réunions des commissions

devant se tenir entre les sessions ..... F 40.000

(B) *Traducteurs*

Traducteurs temporaires pour les sessions de l'Assemblée

Fonctions	Rémunération par jour F	Nombre	Prévisions <sup>1</sup> F
Réviseurs .....	170	2 <i>a</i>	29.000
	240	4 <i>b</i>	
Traducteurs .....	136	5 <i>a</i>	46.000
	206	5 <i>b</i>	
Assistantes .....	65	1 <i>a</i>	28.000
	95	1 <i>b</i>	
	50	5 <i>a</i>	
	80	5 <i>b</i>	
		28	103.000

1. Basées sur 20 jours pour les réviseurs et  
25 jours pour les traducteurs.

Frais de voyage ..... F 7.000

*a.* Recrutés localement.

F 110.000

*b.* Recrutés hors de France.

## 3. ASSURANCES AFFÉRENTES AU PERSONNEL TEMPORAIRE

Prévisions : F 2.500

## 4. INSTALLATION OF EQUIPMENT AND HIRE OF OFFICES FOR THE SESSIONS

— Installation of simultaneous interpretation equipment in the Assembly Hall of the Economic and Social Council .....	F	30,000
— Installation of telephone booths in the building of the Economic and Social Council .....	F	10,500
— Installation of a tape-recorder and a teleprinter "France-Presse" .....	F	4,500
— Technicians necessary for the operation of the simultaneous interpretation equipment in the WEU committee rooms .....	F	4,500
— Hire of offices .....		<u>token purposes</u>
		<i>Estimate</i> : F 49,500

## 5. MISCELLANEOUS EXPENDITURE DURING SESSIONS

— Removal expenses .....	F	1,500
— Medical Service (Doctor and Nurse) .....	F	2,500
— Fire guard, Security .....	F	2,500
— Hire of typewriters and technicians .....	F	2,000
— Miscellaneous .....	F	<u>5,000</u>
		<i>Estimate</i> : F 13,500

**Head III — Expenditure on premises and equipment***Estimate* : F 77,000*Sub-Head 4*

## PREMISES

— Hire of committee rooms outside Paris and installation of simultaneous interpretation equipment .....	F	10,000
— Technician necessary for the operation of the simultaneous interpretation equipment in the WEU committee rooms between sessions .....	F	3,000
— Water, electricity, lifts, etc. ....	F	10,000
— Cleaning of offices .....	F	25,000
— Overheads and maintenance of premises .....	F	21,000
— Minor repairs to equipment and machines and removal of furniture .....	F	4,500
— Insurance .....	F	<u>1,500</u>
		F 62,000

*Estimate* : F 75,000

## 4. INSTALLATION D'ÉQUIPEMENT ET LOCATION DE BUREAUX POUR LES SESSIONS

— Installation de l'équipement d'interprétation simultanée dans la salle de séances du Conseil Economique et Social .....	F	30.000
— Installation de cabines téléphoniques au Conseil Economique et Social ..	F	10.500
— Installation d'un magnétophone et d'un téléscrip-teur de l'Agence France-Pressé .....	F	4.500
— Techniciens pour le fonctionnement de l'équipement d'interprétation simultanée dans les salles de commissions de l'U.E.O. ....	F	4.500
— Location de bureaux .....		pour mémoire
		<i>Prévisions : F</i> 49.500

## 5. DÉPENSES DIVERSES PENDANT LES SESSIONS

— Frais de déménagement .....	F	1.500
— Service médical (Médecin et infirmière) .....	F	2.500
— Piquet d'incendie, sécurité .....	F	2.500
— Location de machines à écrire et techniciens .....	F	2.000
— Divers .....	F	5.000
		<i>Prévisions : F</i> 13.500

**Chapitre III — Dépenses de locaux et d'équipement***Prévisions : F* 77.000*Article 4*

## LOCAUX

— Location de salles de commissions en dehors de Paris et installation de l'équipement d'interprétation simultanée .....	F	10.000
— Technicien nécessaire pour le fonctionnement de l'équipement d'interprétation simultanée dans les salles de commissions de l'U.E.O. en dehors des sessions .....	F	3.000
— Eau, électricité, ascenseurs, etc.....	F	10.000
— Nettoyage .....	F	25.000
— Charges, entretien et réparations de l'immeuble .....	F	21.000
— Entretien, réparation et manutention du mobilier et des machines .....	F	4.500
— Assurances .....	F	1.500
		<i>F</i> 62.000
		<i>Prévisions : F</i> 75.000

*Sub-Head 5*

CAPITAL EQUIPMENT

- Electric typewriter

*Estimate* : F 2,000

**Head IV — General administrative costs**

*Estimate* : F 430,000

*Sub-Head 6*

POSTAGE, TELEPHONE, TELEGRAPH CHARGES, TRANSPORT OF DOCUMENTS, TYPEWRITERS, ETC.

- Postage ..... F 52,000
- Telephone..... F 22,000
- Telegrams..... F 3,000
- Transport of documents, typewriters, etc. .... F 10,000

*Estimate* : F 87,000

*Sub-Head 7*

PAPER, STATIONERY AND OFFICE SUPPLIES

- Purchase of roneo paper, stencils, headed writing paper and other office supplies

*Estimate* : F 55,000

*Sub-Head 8*

PRINTING AND PUBLISHING OF ASSEMBLY DOCUMENTS

- Printing of Assembly documents (includes the record of debates, minutes of the Assembly and Assembly documents)
- Printing of Reports of the Council
- Printing of Texts Adopted
- Miscellaneous — Bulletins, printing of the Agenda and Order of Business of the Assembly, voting lists, etc.
- Reprints
- Brochures

*Estimate* : F 261,000

*Sub-Head 9*

PURCHASE OF DOCUMENTS, REFERENCE WORKS, ETC.

*Estimate* : F 9,000

*Article 5*

## DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

- Machine à écrire électrique

*Prévisions* : F 2.000

**Chapitre IV — Frais généraux**

*Prévisions* : F 430.000

*Article 6*FRAIS D'AFFRANCHISSEMENT, DE TÉLÉPHONE ET DE TÉLÉGRAPHE, TRANSPORT DE DOCUMENTS,  
DE MACHINES, ETC.

— Frais d'affranchissement .....	F 52.000
— Téléphone .....	F 22.000
— Télégrammes .....	F 3.000
— Transport de documents, de machines à écrire, etc. ....	F 10.000

*Prévisions* : F 87.000

*Article 7*

## PAPIER ET FOURNITURES DE BUREAU

- Achat de papier ronéo, stencils, papier à lettres et fournitures de bureau

*Prévisions* : F 55.000

*Article 8*

## FRAIS D'IMPRESSION ET DE PUBLICATION DES DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE

- Impression des documents de l'Assemblée (comprenant le compte rendu des débats, les procès-verbaux de séances et les documents de l'Assemblée)
- Impression des rapports du Conseil
- Impression des textes adoptés
- Divers — Bulletins, impression du calendrier et de l'ordre du jour de l'Assemblée, listes de votes, etc.
- Réimpressions
- Brochures

*Prévisions* : F 261.000

*Article 9*

## ACHAT D'OUVRAGES DE DOCUMENTATION, D'ANNUAIRES, ETC.

*Prévisions* : F 9.000

*Sub-Head 10*

## OFFICIAL CAR

— Hire of official car.....	F	6,500
— Lump sum allowance for the President's car .....	F	11,000
		<i>Estimate</i> : F 17,500

*Sub-Head 11*

## BANK CHARGES

*Estimate* : F 500**Head V — Other expenditure***Estimate* : F 194,000*Sub-Head 12*

TRAVEL AND SUBSISTENCE ALLOWANCES AND INSURANCE FOR CHAIRMEN OF COMMITTEES, RAPORTEURS AND REPRESENTATIVES ATTENDING MEETINGS OF THE BUREAU, PRESIDENTIAL COMMITTEE AND JOINT MEETINGS

*Estimate* : F 40,000*Sub-Head 13*

## EXPENSES FOR REPRESENTATION AND RECEPTIONS

*Estimate* : F 55,000*Sub-Head 14*

## COMMITTEE STUDY MISSIONS

*Estimate* : F 2,000*Sub-Head 15*

## OFFICIAL JOURNEYS OF MEMBERS OF THE OFFICE OF THE CLERK

*Estimate* : F 60,000*Sub-Head 16*

## EXPENSES OF EXPERTS AND THE AUDITORS

*Estimate* : F 7,500*Sub-Head 17*

## EXPENDITURE ON INFORMATION

*Estimate* : F 12,500*Sub-Head 18*

## EXPENSES FOR GROUPS OF THE ASSEMBLY

*Estimate* : F 15,000*Sub-Head 19*

## CONTINGENCIES AND OTHER EXPENDITURE NOT ELSEWHERE PROVIDED FOR

*Estimate* : F 2,000

*Article 10*

## VOITURE DE SERVICE

— Location de voiture de service .....	F	6.500
— Indemnité forfaitaire de voiture pour le Président .....	F	11.000
		Prévisions : F 17.500

*Article 11*

## FRAIS DE BANQUE

Prévisions : F 500

**Chapitre V — Autres dépenses**

Prévisions : F 194.000

*Article 12*

FRAIS DE VOYAGE, INDEMNITÉS ET ASSURANCE DES PRÉSIDENTS DE COMMISSIONS, RAPPORTEURS ET REPRÉSENTANTS POUR LES RÉUNIONS DU BUREAU, DU COMITÉ DES PRÉSIDENTS ET LES RÉUNIONS COMMUNES

Prévisions : F 40.000

*Article 13*

FRAIS DE REPRÉSENTATION ET DÉPENSES DE RÉCEPTIONS

Prévisions : F 55.000

*Article 14*

MISSIONS D'ÉTUDES DES COMMISSIONS

Prévisions : F 2.000

*Article 15*

FRAIS DE MISSION DES MEMBRES DU GREFFE

Prévisions : F 60.000

*Article 16*

FRAIS DES EXPERTS ET DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

Prévisions : F 7.500

*Article 17*

DÉPENSES D'INFORMATION

Prévisions : F 12.500

*Article 18*

DÉPENSES EFFECTUÉES PAR LES GROUPES DE L'ASSEMBLÉE

Prévisions : F 15.000

*Article 19*

DÉPENSES EXTRAORDINAIRES ET TOUTES DÉPENSES NON PRÉVUES

Prévisions : F 2.000

**Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur)

1. The budget for the financial year 1966<sup>1</sup> amounted to F 2,269,800.

The draft budget which is now submitted for the financial year 1967 amounts to F 2,345,000, which is F 76,000 (3.3 %) more than in 1966.

2. *Head I — Expenditure for staff*

This Head includes :

- (a) the regradings requested for certain posts in 1963<sup>2</sup> and which have remained pending.

The posts under review are the following<sup>3</sup> :

- regrading of a post A2 to A3 : Secretary — Head of Archives Section ;
- regrading of a post C5 to C6 : Head of Roneo Section — Storekeeper.

The expenditure corresponding to these regradings (salaries, allowances, social security, provident fund, etc.) for the financial year 1967 would amount to F 545.

- (b) the creation of a new post of bilingual Assistant : Grade B3.

The Council was unable to agree to the creation of this post when it was requested in the presentation of the budget for the financial year 1966.

The Committee Secretariat (4 Assistants, one of whom is also responsible for typing translations for the French Section) is unable, for most of the year, to keep pace with the increase of work due, on the one hand, to the creation of the Committee on Space Questions in 1965 and, on the other, to the increased number of Committee meetings<sup>4</sup>. It has therefore been necessary to employ temporary assistants accordingly. In view of the difficulty of recruiting staff on this basis, it was considered desirable to renew this request.

The estimate amounts to F 22,100.

3. *Head II — Expenditure relating to sessions of the Assembly*

Sub-Head 3.1 — Temporary staff

It has proved necessary to review the whole salary scale for staff recruited for the Assembly services (parliamentary secretaries, shorthand reporters, assistants, roneo operators and messengers). The recruitment of temporary staff is becoming increasingly difficult because the salaries paid by the Assembly are notably lower than those paid by other organisations holding conferences in Paris.

In order to keep estimates as low as possible, the sittings staff has been reduced from 145 to 131 officials (i.e. a reduction of 10 %).

---

1. See Document 349 and Addendum.

2. Approved by the Assembly on 5th December 1963 on the recommendation of the Committee on Budgetary Affairs and Administration and on the basis of the table of establishment submitted by the Clerk and the memorandum of the Chairman of the Committee on Budgetary Affairs and Administration dated 4th March 1963.

3. See document A/WEU/BA (66) 3.

4. 36 committee meetings in 1964.

44 committee meetings in 1965.

24 committee meetings for the first six months of 1966.



## **Exposé des motifs**

*(présenté par M. Mathew, président et rapporteur)*

1. Le budget pour l'exercice financier 1966<sup>1</sup> se montait à F 2.269.800.

Le projet de budget qui vous est soumis pour l'exercice 1967 s'élève à F 2.345.000 et représente une augmentation de F 76.000 (3,3 %) par rapport à 1966.

2. *Chapitre I — Dépenses de personnel*

Ce chapitre comprend :

(a) les reclassements demandés pour certains postes en 1963<sup>2</sup> et qui sont restés en suspens.

Les postes en question sont les suivants<sup>3</sup> :

- reclassement d'un poste A2 à A3 : Secrétaire-archiviste ;
- reclassement d'un poste C5 à C6 : Chef ronéo-magasinier.

La dépense correspondant à ces reclassements (traitements et indemnités, Sécurité sociale, Fonds de prévoyance, etc.) pour l'année 1967 représenterait une somme de F 545.

(b) la création d'un nouveau poste d'assistante bilingue : au grade B3.

Le Conseil n'a pu donner son accord à la création de ce poste qui avait été demandée lors de la présentation du budget pour l'exercice financier 1966.

Le secrétariat des commissions (4 assistantes dont l'une est également responsable de la frappe des traductions pour la section française) ne pouvant, la plupart du temps, faire face au surcroît de travail qui doit être imputé, d'une part à la création, en 1965, de la Commission des Questions Spatiales, d'autre part à l'augmentation du nombre des réunions de commissions, le Greffe a dû faire largement appel à des assistantes temporaires. Il est apparu, toutefois, que le recrutement de ces agents était souvent malaisé. Aussi, a-t-il semblé qu'il convenait de présenter de nouveau cette demande.

La dépense envisagée est de F 22.100.

3. *Chapitre II — Dépenses relatives aux sessions de l'Assemblée*

Article 3.1 — Personnel temporaire

L'Assemblée a été amenée à revoir l'ensemble du barème de traitements concernant le personnel recruté pour les services de la séance (secrétaires parlementaires, sténographes, assistantes, ronéo, messagers). Le recrutement du personnel temporaire est, en effet, de plus en plus malaisé, parce que les traitements payés par l'Assemblée sont sensiblement inférieurs aux traitements versés par d'autres organisations tenant des conférences à Paris.

Afin de limiter au maximum l'augmentation de ce crédit, le personnel de la séance a été réduit de 145 à 131 fonctionnaires (soit une réduction de 10 %).

1. Voir Document 349 et Addendum.

2. Approuvés par l'Assemblée le 5 décembre 1963 sur proposition de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration et sur la base de l'organigramme du Greffier et de la note du président de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration du 4 mars 1963.

3. Voir document A/UEO/BA (66) 3.

4. 36 réunions de commissions en 1964.

44 réunions de commissions en 1965.

24 réunions de commissions pour les six premiers mois de 1966.

4. *Head III — Expenditure on premises and equipment*

Under this Head as a whole, a saving of F 23,000 is expected.

5. *Head IV — General and administrative costs*

The only increase is in Sub-Head 6 for postage, telephone and telegraph charges, account being taken of actual expenditure in 1966.

6. *Head V — Other expenditure*

There is an increase of F 5,000 in the estimate for Sub-Head 15 — Official journeys of members of the Office of the Clerk. This increase is mainly due to the fact that per diem allowances were increased as from 1st July 1966.

Sub-Head 17 — Expenditure on information — has been increased by 10 % compared with the financial year 1966.

Sub-Head 18 — Expenses for groups of the Assembly — Since the Council of Europe has increased this estimate for groups attending the Consultative Assembly<sup>1</sup>, provision for a similar increase has been made for the Assembly of WEU.

### ***Head I — Expenditure for Staff***

#### *Sub-Head 1*

##### SALARIES OF PERMANENT ESTABLISHMENT

## (a) Basic salaries

Budget for 1966 .....	F 843,100
Estimate for 1967.....	F 886,500
	F 43,400
Net increase .....	F 43,400

See comments in paragraph 2.

## (b) Replacement of junior staff on sick leave including travelling expenses and French social security

Budget for 1966 .....	F 5,000
Estimate for 1967 .....	F 5,000

Estimate unchanged

<sup>1</sup>. Budget for 1966 : F 20,000.  
Estimate for 1967 : F 25,000.

4. *Chapitre III — Dépenses de locaux et d'équipement*

Sur l'ensemble de ce chapitre, une économie de F 23.000 est prévue.

5. *Chapitre IV — Frais généraux*

Seul l'article 6 — Frais d'affranchissement, de téléphone et de télégraphe — a été majoré pour tenir compte des dépenses effectuées en 1966.

6. *Chapitre V — Autres dépenses*

Une augmentation de F 5.000 est prévue à l'article 15 — Frais de mission des membres du Greffe. Cette augmentation est principalement due au fait que les indemnités de séjour ont été augmentées à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1966.

L'article 17 — Dépenses d'information — a été augmenté de 10 % par rapport à l'année 1966.

A l'article 18 — Dépenses effectuées par les groupes de l'Assemblée — le Conseil de l'Europe ayant augmenté ce crédit pour les groupes siégeant à l'Assemblée consultative<sup>1</sup>, la même règle a été appliquée à l'Assemblée de l'U.E.O.

### **Chapitre I — Dépenses de personnel**

#### *Article 1*

##### TRAITEMENTS DU PERSONNEL DU CADRE PERMANENT

(a) *Traitements de base*

Budget 1966 .....	F 843.100
Prévisions pour 1967 .....	F 886.500
	F 43.400
Augmentation nette .....	F 43.400

Voir explications au paragraphe 2.

(b) *Remplacement de membres du personnel des grades B et C en congé de maladie, y compris frais de voyage et Sécurité Sociale*

Budget 1966 .....	F 5.000
Prévisions pour 1967 .....	F 5.000
Prévisions inchangées	

1. Crédit pour 1966 : F 20.000.  
Crédit prévu pour 1967 : F 25.000.

*Sub-Head 2*

## ALLOWANCES, SOCIAL CHARGES, ETC.

## (A) ALLOWANCES

## (a) Head-of-family allowance

Budget for 1966 .....	F	19,500
Estimate for 1967 .....	F	20,100
Net increase.....	F	600

This allowance has been calculated on the basis of the status of staff.

## (b) Children's allowance

Budget for 1966 .....	F	27,500
Estimate for 1967 .....	F	28,000
Net increase .....	F	500

This allowance has been calculated on the basis of the status of staff.

## (c) Expatriation allowance

Budget for 1966 .....	F	81,200
Estimate for 1967 .....	F	82,400
Net increase.....	F	1,200

This estimate has been calculated on the basis of the number of non-French staff entitled to the allowance.

## (d) Compensatory rent allowance

Budget for 1966 .....	F	5,000
Estimate for 1967 .....	F	5,000
Estimate unchanged		

This estimate has been calculated on the basis of the rent allowance now paid and the number of officials qualifying for an allowance.

## (e) Overtime

Budget for 1966 .....	F	7,000
Estimate for 1967 .....	F	10,000
Net increase.....	F	3,000

This estimate is based on 1966 expenditure.

## (f) Guarantee against currency devaluation for non-French staff

Estimate for 1966 .....	token purposes
-------------------------	----------------

## Article 2

## INDEMNITÉS, CHARGES SOCIALES, ETC.

## (A) INDEMNITÉS

## (a) Indemnité de chef de famille

Budget 1966 .....	F	19.500
Prévisions pour 1967 .....	F	<u>20.100</u>
Augmentation nette .....	F	600

Cette indemnité a été calculée sur la base de la situation de famille des membres du personnel.

## (b) Allocations familiales

Budget 1966 .....	F	27.500
Prévisions pour 1967 .....	F	<u>28.000</u>
Augmentation nette .....	F	500

Cette indemnité a été calculée sur la base de la situation de famille des membres du personnel.

## (c) Indemnité d'expatriation

Budget 1966.....	F	81.200
Prévisions pour 1967 .....	F	<u>82.400</u>
Augmentation nette .....	F	1.200

Cette indemnité a été calculée sur la base de l'effectif du personnel non français ayant droit à cette indemnité.

## (d) Indemnité de logement

Budget 1966 .....	F	5.000
Prévisions pour 1967 .....	F	5.000
Prévisions inchangées		

En ce qui concerne cet article, les calculs ont été effectués sur la base de l'indemnité de logement actuellement versée aux membres du personnel permanent qui en bénéficient ou qui y ont droit.

## (e) Heures supplémentaires

Budget 1966 .....	F	7.000
Prévisions pour 1967 .....	F	<u>10.000</u>
Augmentation nette .....	F	3.000

Ce crédit a été calculé sur la base des dépenses effectuées en 1966.

## (f) Garantie de change au personnel non français

Prévisions pour 1966 .....	pour mémoire
----------------------------	--------------

**(B) SOCIAL CHARGES****(a) Social security**

Budget for 1966 .....	F 31,700
Estimate for 1967 .....	<u>F 37,000</u>
Net increase .....	F 5,300

This increase is based on the amount to be paid in respect of the new post and the increase in social security rates.

**(b) Supplementary insurance**

Budget for 1966 .....	F 18,800
Estimate for 1967 .....	<u>F 22,500</u>
Net increase .....	F 3,700

This calculation is based on 2 % of total emoluments.

**(c) Provident Fund**

Budget for 1966 .....	F 112,700
Estimate for 1967 .....	<u>F 118,700</u>
Net increase .....	F 6,000

This calculation is based on 14 % of basic salaries.

**(C) EXPENSES RELATING TO THE RECRUITMENT, ARRIVAL AND DEPARTURE OF PERMANENT OFFICIALS****(a) Travelling expenses and per diem for candidates not residing in Paris, who are convened for examinations and interviews, and cost of marking examination papers**

Budget for 1966 .....	F 1,600
Estimate for 1967 .....	F 1,600
Estimate unchanged	

**(b) Reimbursement of travelling expenses on arrival and departure of staff and dependent persons**

Budget for 1966 .....	F 1,500
Estimate for 1967 .....	F 1,500
Estimate unchanged	

Calculated on the basis of estimated departures and replacement of staff.

**(B) CHARGES SOCIALES****(a) Sécurité sociale**

Budget 1966 .....	F	31.700
Prévisions pour 1967 .....	F	37.000
		5.300
Augmentation nette .....	F	5.300

Cette augmentation correspond aux versements à prévoir pour le nouveau poste ainsi qu'à l'augmentation des taux de la Sécurité sociale.

**(b) Assurance complémentaire**

Budget 1966 .....	F	18.800
Prévisions pour 1967 .....	F	22.500
		3.700
Augmentation nette .....	F	3.700

Ce montant est calculé à raison de 2 % des traitements et indemnités.

**(c) Fonds de prévoyance**

Budget 1966 .....	F	112.700
Prévisions pour 1967 .....	F	118.700
		6.000
Augmentation nette .....	F	6.000

Ce montant est calculé à raison de 14 % des traitements de base.

**(C) DÉPENSES RELATIVES AU RECRUTEMENT, A L'ARRIVÉE ET AU DÉPART DES FONCTIONNAIRES PERMANENTS****(a) Frais de voyage et indemnités de séjour des candidats ne résidant pas à Paris qui ont été convoqués pour examen et entrevue, et frais de correction des épreuves**

Budget 1966 .....	F	1.600
Prévisions pour 1967 .....	F	1.600

Prévisions inchangées

**(b) Remboursement des frais de voyage à l'arrivée et au départ des fonctionnaires et des personnes à leur charge**

Budget 1966 .....	F	1.500
Prévisions pour 1967 .....	F	1.500

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé sur la base des départs et des remplacements de personnel.

**(c) Removal expenses**

Budget for 1966 .....	F	3,000
Estimate for 1967 .....	F	3,000

Estimate unchanged

Calculated on the basis of estimated departures and replacement of staff.

**(d) Installation allowance**

Budget for 1966 .....	F	4,500
Estimate for 1967 .....	F	4,500

Estimate unchanged

Calculated on the basis of possible replacement requirements.

**(e) Biennial home leave for non-French officials**

Budget for 1966 .....	F	3,400
Estimate for 1967 .....	F	3,400

Estimate unchanged

Based on the number of staff entitled to home leave in 1966.

**(f) Medical examination**

Budget for 1966 .....	F	1,000
Estimate for 1967 .....	F	1,000

Estimate unchanged

**Head II — Expenditure relating to the sessions of the Assembly****Sub-Head 3****1. TEMPORARY STAFF**

Temporary staff required for the sessions of the Assembly

Budget for 1966 .....	F	150,000
Estimate for 1967 .....	F	160,000
Net increase.....	F	10,000

The basis of the calculation is two part-sessions making a total of 10 sitting days.

See the explanatory memorandum, paragraph 3.



**(c) Frais de déménagement**

Budget 1966 .....	F	3.000
Prévisions pour 1967 .....	F	3.000

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé sur la base des départs et des remplacements de personnel.

**(d) Indemnité d'installation**

Budget 1966 .....	F	4.500
Prévisions pour 1967 .....	F	4.500

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé sur la base des remplacements éventuels.

**(e) Congé bisannuel au pays d'origine pour les agents non français**

Budget 1966 .....	F	3.400
Prévisions pour 1967 .....	F	3.400

Prévisions inchangées

Ce montant est calculé d'après le nombre de fonctionnaires ayant droit à ce congé en 1966.

**(f) Examen médical**

Budget 1966 .....	F	1.000
Prévisions pour 1967 .....	F	1.000

Prévisions inchangées

**Chapitre II — Dépenses relatives aux sessions de l'Assemblée****Article 3****1. PERSONNEL TEMPORAIRE**

Personnel temporaire dont l'assistance est nécessaire durant les sessions de l'Assemblée

Budget 1966 .....	F	150.000
Prévisions pour 1967 .....	F	160.000
Augmentation nette .....	F	10.000

Les calculs ont été établis sur la base de deux parties de session correspondant à 10 jours de séance.

Voir explications au paragraphe 3.

## 2. LINGUISTIC STAFF

(A) *Interpretation Services*

## (a) Interpretation services required for the sessions of the Assembly

Budget for 1966 .....	F	54,000
Estimate for 1967 .....	F	54,000

Estimate unchanged

## (b) Interpretation services required for meetings of committees between sessions

Budget for 1966 .....	F	30,000
Estimate for 1967 .....	F	<u>40,000</u>

Net increase..... F 10,000

This increase is due to the more frequent Committee meetings.

(B) *Translation Services*

## Temporary translators for the sessions of the Assembly

Budget for 1966 .....	F	110,000
Estimate for 1967 .....	F	110,000

Estimate unchanged

## 3. INSURANCE FOR TEMPORARY STAFF

Budget for 1966 .....	F	2,500
Estimate for 1967 .....	F	2,500

Estimate unchanged

## 4. INSTALLATION OF EQUIPMENT AND HIRE OF OFFICES FOR THE SESSIONS

Budget for 1966 .....	F	49,500
Estimate for 1967 .....	F	49,500

Estimate unchanged

## 5. MISCELLANEOUS EXPENDITURE DURING THE SESSIONS

Budget for 1966 .....	F	10,000
Estimate for 1967 .....	F	<u>13,500</u>

Net increase..... F 3,500

This increase is based on 1966 expenditure.

## 2. PERSONNEL LINGUISTIQUE

(A) *Interprètes*

## (a) Personnel d'interprétation nécessaire pour les sessions de l'Assemblée

Budget 1966 .....	F	54.000
Prévisions pour 1967 .....	F	54.000

Prévisions inchangées

## (b) Personnel d'interprétation nécessaire pour les réunions de commissions devant se tenir entre les sessions

Budget 1966 .....	F	30.000
Prévisions pour 1967 .....	F	40.000

Augmentation nette ..... F 10.000

Cette augmentation est due au fait que l'Assemblée a considérablement accru le nombre des réunions de commissions.

(B) *Traducteurs*

## Traducteurs temporaires pour les sessions de l'Assemblée

Budget 1966 .....	F	110.000
Prévisions pour 1967 .....	F	110.000

Prévisions inchangées

## 3. ASSURANCES AFFÉRENTES AU PERSONNEL TEMPORAIRE

Budget 1966 .....	F	2.500
Prévisions pour 1967 .....	F	2.500

Prévisions inchangées

## 4. INSTALLATION D'ÉQUIPEMENT ET LOCATION DE BUREAUX POUR LES SESSIONS

Budget 1966 .....	F	49.500
Prévisions pour 1967 .....	F	49.500

Prévisions inchangées

## 5. DÉPENSES DIVERSES PENDANT LES SESSIONS

Budget 1966 .....	F	10.000
Prévisions pour 1967 .....	F	13.500

Augmentation nette ..... F 3.500

Ce crédit a été calculé sur la base des dépenses effectuées en 1966.

**Head III — Expenditure on premises and equipment***Sub-Head 4*

## PREMISES

Budget for 1966 .....	F 84,000
Estimate for 1967 .....	<u>F 75,000</u>
Net decrease.....	F 9,000

This reduction takes into account the Assembly's share in the installation costs of the infirmary and restaurant in 1966.

*Sub-Head 5*

## CAPITAL EQUIPMENT

Budget for 1966 .....	F 16,000
Estimate for 1967 .....	<u>F 2,000</u>
Net decrease.....	F 14,000

This estimate is for the purchase of an electric typewriter for the new assistant.

**Head IV — General administrative costs***Sub-Head 6*

## POSTAGE, TELEPHONE, TELEGRAPH CHARGES, TRANSPORT OF DOCUMENTS, TYPEWRITERS, ETC.

Budget for 1966 .....	F 85,100
Estimate for 1967 .....	<u>F 87,000</u>
Net increase .....	F 1,900

This increase is based on 1966 expenditure.

*Sub-Head 7*

## PAPER, STATIONERY AND OFFICE SUPPLIES

Budget for 1966 .....	F 55,000
Estimate for 1967 .....	F 55,000
Estimate unchanged	

*Sub-Head 8*

## PRINTING AND PUBLISHING OF ASSEMBLY DOCUMENTS

Budget for 1966 .....	F 261,000
Estimate for 1967 .....	F 261,000
Estimate unchanged	

**Chapitre III — Dépenses de locaux et d'équipement***Article 4*

## LOCAUX

Budget 1966 .....	F 84.000
Prévisions pour 1967 .....	<u>F 75.000</u>
Diminution nette.....	F 9.000

Cette diminution correspond à la quote-part de l'Assemblée dans les travaux effectués en 1966 pour l'aménagement du centre médical et du restaurant.

*Article 5*

## DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

Budget 1966 .....	F 16.000
Prévisions pour 1967 .....	<u>F 2.000</u>
Diminution nette.....	F 14.000

Le crédit prévu correspond à l'achat d'une machine à écrire électrique pour la nouvelle assistante.

**Chapitre IV — Frais généraux***Article 6*FRAIS D'AFFRANCHISSEMENT, DE TÉLÉPHONE ET DE TÉLÉGRAPHE, TRANSPORT DE DOCUMENTS,  
DE MACHINES, ETC.

Budget 1966 .....	F 85.100
Prévisions pour 1967 .....	<u>F 87.000</u>
Augmentation nette .....	F 1.900

Ce crédit a été calculé sur la base des dépenses effectuées en 1966.

*Article 7*

## PAPIER ET FOURNITURES DE BUREAU

Budget 1966 .....	F 55.000
Prévisions pour 1967 .....	F 55.000
Prévisions inchangées	

*Article 8*

## FRAIS D'IMPRESSION ET DE PUBLICATION DES DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE

Budget 1966 .....	F 261.000
Prévisions pour 1967 .....	F 261.000
Prévisions inchangées	

*Sub-Head 9*

## PURCHASE OF DOCUMENTS, REFERENCE WORKS, ETC.

Budget for 1966 .....	F	9,000
Estimate for 1967 .....	F	9,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 10*

## OFFICIAL CAR

Budget for 1966 .....	F	17,500
Estimate for 1967 .....	F	17,500
Estimate unchanged		

In the absence of a car belonging to the Assembly, provision must be made for the hire of a car with chauffeur for the President of the Assembly.

*Sub-Head 11*

## BANK CHARGES

Budget for 1966 .....	F	500
Estimate for 1967 .....	F	500
Estimate unchanged		

**Head V — Other expenditure***Sub-Head 12*

TRAVEL AND SUBSISTENCE ALLOWANCES AND INSURANCE FOR CHAIRMEN OF COMMITTEES,  
 RAPORTEURS AND REPRESENTATIVES ATTENDING MEETINGS OF THE BUREAU,  
 PRESIDENTIAL COMMITTEE AND JOINT MEETINGS

Budget for 1966 .....	F	40,000
Estimate for 1967 .....	F	40,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 13*

## EXPENSES FOR REPRESENTATION AND RECEPTIONS

Budget for 1966 .....	F	55,000
Estimate for 1967 .....	F	55,000
Estimate unchanged		

*Article 9*

## ACHAT D'OUVRAGES DE DOCUMENTATION, D'ANNUAIRES, ETC.

Budget 1966 .....	F	9.000
Prévisions pour 1967 .....	F	9.000
Prévisions inchangées		

*Article 10*

## VOITURE DE SERVICE

Budget 1966 .....	F	17.500
Prévisions pour 1967 .....	F	17.500
Prévisions inchangées		

A défaut d'une voiture appartenant à l'Assemblée, il faut prévoir la location d'une voiture avec chauffeur pour le Président de l'Assemblée.

*Article 11*

## FRAIS DE BANQUE

Budget 1966 .....	F	500
Prévisions pour 1967 .....	F	500
Prévisions inchangées		

**Chapitre V — Autres dépenses***Article 12*

## FRAIS DE VOYAGE, INDEMNITÉS ET ASSURANCE DES PRÉSIDENTS DE COMMISSIONS, RAPPORTEURS ET REPRÉSENTANTS POUR LES RÉUNIONS DU BUREAU, DU COMITÉ DES PRÉSIDENTS ET LES RÉUNIONS COMMUNES

Budget 1966 .....	F	40.000
Prévisions pour 1967 .....	F	40.000
Prévisions inchangées		

*Article 13*

## FRAIS DE REPRÉSENTATION ET DÉPENSES DE RÉCEPTIONS

Budget 1966 .....	F	55.000
Prévisions pour 1967 .....	F	55.000
Prévisions inchangées		

*Sub-Head 14*

## COMMITTEE STUDY MISSIONS

Budget for 1966 .....	F	2,000
Estimate for 1967 .....	F	2,000
Estimate unchanged		

*Sub-Head 15*

## OFFICIAL JOURNEYS OF MEMBERS OF THE OFFICE OF THE CLERK

Budget for 1966 .....	F	55,000
Estimate for 1967 .....	F	60,000
Net increase .....		
	F	5,000

This increase is based on 1966 expenditure and also takes into account the increase in per diem allowances as from 1st July 1966.

*Sub-Head 16*

## EXPENSES OF EXPERTS AND THE AUDITORS

Budget for 1966 .....	F	7,500
Estimate for 1967 .....	F	7,500
Estimate unchanged		

*Sub-Head 17*

## EXPENDITURE ON INFORMATION

Budget for 1966 .....	F	11,500
Estimate for 1967 .....	F	12,500
Net increase .....		
	F	1,000

This increase is based on increased costs.

*Sub-Head 18*

## EXPENSES FOR GROUPS OF THE ASSEMBLY

Budget for 1966 .....	F	12,000
Estimate for 1967 .....	F	15,000
Net increase .....		
	F	3,000

See the explanatory memorandum, paragraph 6.

*Sub-Head 19*

## CONTINGENCIES AND OTHER EXPENDITURE NOT ELSEWHERE PROVIDED FOR

Budget for 1966 .....	F	2,000
Estimate for 1967 .....	F	2,000
Estimate unchanged		



*Article 14*

## MISSIONS D'ÉTUDES DES COMMISSIONS

Budget 1966 .....	F	2.000
Prévisions pour 1967 .....	F	2.000
Prévisions inchangées		

*Article 15*

## FRAIS DE MISSION DES MEMBRES DU GREFFE

Budget 1966 .....	F	55.000
Prévisions pour 1967 .....	F	60.000
Augmentation nette .....		
	F	5.000

Ce crédit a été calculé sur la base des dépenses effectuées en 1966, et tient compte, d'autre part, de l'augmentation des indemnités de séjour au 1<sup>er</sup> juillet 1966.

*Article 16*

## FRAIS DES EXPERTS ET DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

Budget 1966 .....	F	7.500
Prévisions pour 1967 .....	F	7.500
Prévisions inchangées		

*Article 17*

## DÉPENSES D'INFORMATION

Budget 1966 .....	F	11.500
Prévisions pour 1967 .....	F	12.500
Augmentation nette .....		
	F	1.000

Cette augmentation est justifiée par l'augmentation des frais généraux.

*Article 18*

## DÉPENSES EFFECTUÉES PAR LES GROUPES DE L'ASSEMBLÉE

Budget 1966 .....	F	12.000
Prévisions pour 1967 .....	F	15.000
Augmentation nette .....		
	F	3.000

Voir explications au paragraphe 6.

*Article 19*

## DÉPENSES EXTRAORDINAIRES ET TOUTES DÉPENSES NON PRÉVUES

Budget 1966 .....	F	2.000
Prévisions pour 1967 .....	F	2.000
Prévisions inchangées		

**OPINION ON THE BUDGET OF THE MINISTERIAL ORGANS  
OF WESTERN EUROPEAN UNION FOR THE FINANCIAL YEAR 1966 <sup>1</sup>**

*submitted on behalf of  
the Committee on Budgetary Affairs and Administration <sup>2</sup>  
by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur*

TABLE OF CONTENTS

DRAFT OPINION  
on the budget of Western European Union for the financial year 1966

DRAFT RECOMMENDATION  
on the establishment of a pension scheme

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur

APPENDICES

- I. WEU budget estimates for 1966  
Proposed expenditure and income  
National contributions
- II. Details regarding the duties of the members of the staff of the ministerial organs of Western European Union
- III. Details regarding the duties of the staff of the Office of the Clerk of Western European Union
- IV. Table of establishment of Western European Union
- V. Extract from the debate in the Consultative Assembly of the Council of Europe on the budget of the Council of Europe for 1967

***Draft Opinion***

*on the budget of the ministerial organs of WEU  
for the financial year 1966*

The Assembly,

Noting that in communicating the budget of Western European Union as a whole the Council has complied with the provisions of Article VIII (c) of the Charter ;

Having taken note of the contents ;

Has no comments to make at this stage on the figures communicated.

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Mathew (Chairman) ; MM. Dassié (Substitute for Mr. Bourgeois), Radoux (Vice-Chairmen) ; MM. Azara, Blenkinsop, Dardel, Dequae, Duynstee (Substitute : Vos), Hamling, Heffer, Herold, Hösl, Houdet, Mrs. Pitz-Savelsberg (Substitute: Lemmrich),

MM. Rádus, Rapelli, Restagno, Rutschke, Emile Schaus, Tjalma, Valmarana.

*Also present* : MM. Escande, Pounder.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**AVIS SUR LE BUDGET DES ORGANES MINISTÉRIELS DE  
L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE POUR L'EXERCICE FINANCIER 1966 <sup>1</sup>**

*présenté au nom de la  
Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration <sup>2</sup>  
par M. Mathew, président et rapporteur*

TABLE DES MATIÈRES

PROJET D'AVIS

sur le budget de l'Union de l'Europe Occidentale pour l'exercice financier 1966

PROJET DE RECOMMANDATION

sur l'établissement d'un régime de retraite

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Mathew, président et rapporteur

ANNEXES

- I. Budget de l'U.E.O. pour 1966  
Prévisions des dépenses et des recettes  
Contributions des pays membres
- II. Détail des fonctions assumées par les membres du personnel des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occidentale
- III. Détail des fonctions assumées par les membres du Greffe de l'Union de l'Europe Occidentale
- IV. Tableau des effectifs de l'Union de l'Europe Occidentale
- V. Extrait du débat de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe sur le budget du Conseil de l'Europe pour 1967

**Projet d'avis**

*sur le budget des organes ministériels  
de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1966*

L'Assemblée,

Constatant que le Conseil, en communiquant l'ensemble du budget de l'Union de l'Europe Occidentale, a mis en application les dispositions de l'article VIII (c) de la Charte ;

Ayant pris note de son contenu ;

N'a pas à formuler, à ce stade, d'observations sur les chiffres communiqués.

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Mathew (président) ; MM. Dassié (suppléant pour M. Bourgeois), Radoux (vice-présidents) ; MM. Azara, Blenkinsop, Dardel, Dequae, Duynstee (suppléant : Vos), Hamling, Heffer, Herold, Hôsl, Houdet, Mme Pitz-Savelsberg (suppléant : Lemmrich),

MM. Radius, Rapelli, Restagno, Rutschke, Emile Schaus, Tjalma, Valmarana.

*Etaient également présents* : MM. Escande, Pounder.

N. B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on the establishment of a pension scheme***

The Assembly,

Noting its Opinion 12 adopted on 2nd June 1965 ;

Expressing its regret that the Council has not taken any action to set up a pension scheme for the staff of WEU in co-ordination with the Council of Europe, NATO and OECD ;

Considering that the Committee of Ministers of the Council of Europe has now agreed to the establishment of such a scheme for its staff ;

Welcomes this fact and considers it as a major step towards the creation of a European Civil Service,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That the staff of WEU receive similar benefits to those received by the Council of Europe staff, and that it should make an early approach to the Council of Europe with a view to examining the possibilities of WEU taking part in the Council of Europe pension scheme.

**Projet de recommandation**  
**sur l'établissement d'un régime de retraite**

L'Assemblée,

Considérant l'Avis n° 12 qu'elle a adopté le 2 juin 1965 ;

Regrettant que le Conseil n'ait pris aucune mesure en vue d'établir un régime de retraite pour le personnel de l'U.E.O. en accord avec le Conseil de l'Europe, l'O.T.A.N. et l'O.C.D.E. ;

Considérant que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a maintenant convenu d'établir un tel régime pour son propre personnel ;

S'en félicite et considère qu'il s'agit là d'un pas important vers la création d'une fonction publique européenne,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De faire bénéficier le personnel de l'U.E.O. d'avantages identiques à ceux du personnel du Conseil de l'Europe et de prendre rapidement contact avec cette organisation en vue d'étudier les possibilités de participation de l'U.E.O. au régime de retraite du Conseil de l'Europe.

### **Explanatory Memorandum**

*(submitted by Mr. Mathew, Chairman and Rapporteur)*

1. Your Chairman has studied the budget of the ministerial organs of WEU for the financial year 1966 and has, for the time being, no comment to make thereon. He therefore submits the attached draft Opinion to the Committee for its approval.

2. To this report is appended :

- (1) A breakdown under main heads of expenditure of the ministerial organs as divided between the Secretariat-General, the Agency for the Control of Armaments and the Standing Armaments Committee.
- (2) The establishment of the ministerial organs of WEU.
- (3) The establishment of the Office of the Clerk.

3. The total budget of WEU for 1966 is as follows :

	£	F
Secretariat-General	149,700	2,080,830
Standing Armaments Committee	91,740	1,275,186
Agency for the Control of Armaments	205,446	2,855,699
<b>Total</b>	<b>446,886</b>	<b>6,211,715</b>
Office of the Clerk	163,295	2,269,800
<b>TOTAL BUDGET FOR WEU FOR THE FINANCIAL YEAR 1966</b>	<b>610,181</b>	<b>8,481,515</b>

4. The total establishment of WEU for 1966 is as follows :

Secretariat-General	48
Standing Armaments Committee	30
Agency for the Control of Armaments	52
	130
Office of the Clerk	28
<b>TOTAL ESTABLISHMENT OF WEU FOR 1966</b>	<b>158</b>

### **General administration of the staff**

#### *Indemnity for loss of office*

5. This problem was raised by the Assembly in 1965, when it requested :

"In the event of a post being suppressed and the official concerned not being offered another post of equivalent rank in the Office of the Clerk, or in the case of seconded officials not being reintegrated into their national civil service, they shall receive an indemnity equivalent to two years' basic salary."

6. This question was further discussed at a joint meeting between members of the Assembly and the Council on 3rd April 1957, when it was agreed :

"That the Council would study and inform the Assembly of its views concerning the proposal that pending the report of the Working Party on the European Civil Service provisional security would be offered to members of the staff of Western European Union by the grant of an indemnity of one year's salary in the event of loss of office."

7. The four co-ordinated organisations — WEU, OECD, the Council of Europe and NATO — agreed in September 1965 on an indemnity on loss of office calculated as follows :

#### *(a) Contracts of limited duration*

Officials recruited on a contract of limited duration would receive an indemnity equal to half the emoluments (basic salary plus cost of living allowance and family allowances) which a member of staff would have received up to the term of his contract, subject to an absolute limit of four to eight months' emoluments for a contract of not less than three to five years.

## Exposé des motifs

(présenté par M. Mathew, président et rapporteur)

1. Votre président a examiné le budget des organes ministériels de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1966 et il n'a pas à formuler, pour le moment, d'observations à ce sujet. Il soumet donc pour approbation à la commission le projet d'avis ci-joint.

2. On trouvera en annexe au présent rapport :

- (1) Une ventilation, entre les principaux chapitres, des dépenses des organes ministériels, réparties entre le Secrétariat général, l'Agence pour le Contrôle des Armements et le Comité Permanent des Armements.
- (2) L'organigramme des organes ministériels de l'U.E.O.
- (3) L'organigramme du Greffe de l'Assemblée.

3. Le budget global de l'U.E.O. pour 1966 se décompose comme suit :

	£	F
Secrétariat général	149.700	2.080.830
Comité Permanent des Armements	91.740	1.275.186
Agence pour le Contrôle des Armements	205.446	2.855.699
Total	446.886	6.211.715
Greffe de l'Assemblée	163.295	2.269.800
BUDGET GLOBAL DE L'U.E.O. POUR L'EXERCICE FINANCIER 1966	610.181	8.481.515

4. Les effectifs de l'U.E.O. pour 1966 sont les suivants :

Secrétariat général	48
Comité Permanent des Armements	30
Agence pour le Contrôle des Armements	52
	130
Greffe de l'Assemblée	28
	158
TOTAL DES EFFECTIFS DE L'U.E.O. POUR 1966	158

## Administration générale du personnel

### Indemnité de perte d'emploi

5. Cette question a été soulevée en 1956 par l'Assemblée qui a demandé que :

« Au cas où un poste serait supprimé sans qu'un autre de rang équivalent ait pu être offert au fonctionnaire intéressé au Greffe de l'Assemblée, ledit fonctionnaire aura droit à une indemnité égale à deux années de salaire de base ; ce droit appartient également aux fonctionnaires détachés d'une administration nationale qui n'y seraient pas réintégrés. »

6. Cette question a été examinée à nouveau lors d'une réunion commune qui s'est tenue entre les membres de l'Assemblée et le Conseil le 3 avril 1957, réunion au cours de laquelle il a été décidé :

« Que le Conseil, après examen, ferait connaître à l'Assemblée son avis sur la proposition qui a été faite d'assurer, en attendant le rapport du Groupe de travail sur la fonction publique européenne, une certaine mesure de sécurité aux membres du personnel de l'Union de l'Europe Occidentale en leur accordant une indemnité correspondant à une année de salaire, au cas où ils perdraient leur emploi. »

7. Les quatre organisations coordonnées, U.E.O., O.C.D.E., Conseil de l'Europe et O.T.A.N., se sont mises d'accord en septembre 1965 sur une indemnité de perte d'emploi calculée comme suit :

#### (a) Contrats de durée déterminée

Les agents recrutés sous le régime d'un contrat de durée déterminée recevront une indemnité égale à la moitié des émoluments (traitement de base, plus indemnités de vie chère et indemnités de chef de famille) qu'ils auraient dû percevoir jusqu'au terme de leur contrat, mais dans la limite toutefois d'un plafond absolu fixé à quatre à huit mois d'émoluments pour un contrat de trois à cinq ans au moins.

*(b) Contracts of indefinite duration*

Officials recruited on a contract of indefinite duration would receive an indemnity equivalent to the emoluments for a month or fraction of a month (basic salary plus cost of living allowance and family allowances) and which would depend on the length of service of the staff member and the members' age at the date of termination of the contract. The emoluments to be counted for the calculation of the indemnity would be those to which the staff member in question was entitled on the day of the notice to terminate the member's contract. The amount of the indemnity would be equal to one month's emoluments for each year of service after the first, reduced in conformity with a sliding scale according to the age of the staff member concerned and the date of termination of contract. Nevertheless, the indemnity should in no case exceed twelve months' emoluments.

The Assembly would ask the Council to request the Co-ordinating Committee of the four European organisations to examine this problem once again with a view to obtaining an increase of the maximum indemnity of twelve months to twenty-four months and it would follow that a new sliding scale for the payment of this indemnity would have to be worked out.

*Pension scheme*

8. The Assembly, in its Opinion on the budget of the ministerial organs of WEU for the financial year 1958 (Document 86 Addendum), stressed the importance of setting up a pension scheme for the staff of WEU, OECD, the Council of

Europe and NATO. Since this date, the Assembly has, on a number of occasions, raised this problem, which it considers of paramount importance. In particular, it is important that the European organisations should be able to give genuine careers to their officials on a comparable basis to national administrations and, at a time when competition for the services of highly qualified young professional people is growing, offer terms and conditions which are already accepted in national civil services and industry. The setting up of a pension scheme would increase the morale, and thus the efficiency, of the staffs of the European organisations. It would also be a major step towards the creation of a European civil service complementing the arrangements that have already been introduced for the civil servants of the European Communities. It is true that certain members of the staffs of these organisations are provided for by the national administrations from which they are seconded, but it should be remembered that the directly recruited majority, which constitute the continuing core of the staffs of these bodies, still lack any adequate arrangements for their retirement.

9. The Committee of Ministers of the Council of Europe last September approved the setting up of a pension scheme for the staff of the Council of Europe<sup>1</sup>. The Assembly of WEU is particularly anxious that its own staff be associated with this scheme. It therefore instructs the Secretary-General, in liaison with the Clerk of the Assembly, to approach the Secretary-General of the Council of Europe as soon as possible with a view to studying the possibilities of associating the staff of WEU with the pension scheme set up by the Council of Europe.

10. The Assembly therefore submits the attached draft Recommendation for its approval.

1. See Appendix V.



*(b) Contrats de durée indéterminée*

Les agents recrutés sous le régime d'un contrat de durée indéterminée recevront une indemnité dont le montant exprimé en mois d'émoluments ou en fractions de mois (traitement de base, plus indemnités de vie chère et indemnités de chef de famille) sera fonction à la fois de la durée des services des agents et de leur âge à la date à laquelle il sera mis fin au contrat. Les émoluments à retenir pour calculer l'indemnité seront ceux dont l'intéressé bénéficiait au jour de la notification de la résiliation de son contrat. L'indemnité sera égale à un mois d'émoluments par année de service au-delà de la première, un abattement étant effectué conformément à une échelle mobile en fonction de l'âge de l'intéressé à la date à laquelle il sera mis fin au contrat. Néanmoins, le montant de l'indemnité sera soumis à un plafond absolu de douze mois d'émoluments.

L'Assemblée demande au Conseil d'inviter le Comité de coordination des quatre organisations européennes à réexaminer ce problème en vue de reporter le plafond de l'indemnité de douze à vingt-quatre mois ; de ce fait, il conviendra d'établir une nouvelle échelle mobile pour le versement de cette indemnité.

*Régime de retraite*

8. L'Assemblée, dans son avis sur le budget des organes ministériels de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1958 (Document 86, Addendum), a souligné l'importance de l'institution d'un régime de retraite pour le personnel de l'U.E.O., de

l'O.C.D.E., du Conseil de l'Europe et de l'O.T.A.N. Depuis lors, à de nombreuses reprises, l'Assemblée a soulevé ce problème qu'elle estime d'une importance capitale. Il importe notamment que les organisations européennes soient en mesure d'offrir à leurs fonctionnaires des carrières véritables sur des bases comparables à celles des administrations nationales, et, à une époque où la concurrence s'accroît dans la recherche des services de jeunes gens hautement qualifiés, qu'elles proposent des conditions qui sont déjà la règle dans les industries et les fonctions publiques nationales. L'institution d'un régime de retraite aurait un effet psychologique favorable sur les fonctionnaires des organisations européennes et, partant, accroîtrait leur efficacité. Cette initiative constituerait également un pas important vers la création d'un corps de fonctionnaires européens, qui compléterait les dispositions déjà prises en faveur des fonctionnaires des Communautés européennes. Il est vrai qu'un certain nombre de ces fonctionnaires sont pris en charge par les administrations nationales qui les détachent, mais il ne faut pas oublier que la majorité d'entre eux, recrutée directement, constitue le noyau permanent des fonctionnaires de ces organismes et ne bénéficie pas encore de dispositions appropriées en ce qui concerne leur retraite.

9. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a approuvé, en septembre dernier, l'établissement d'un régime de retraite pour le personnel du Conseil de l'Europe<sup>1</sup>. L'Assemblée de l'U.E.O. souhaite tout particulièrement y associer son propre personnel. C'est pourquoi elle charge le Secrétaire général, en liaison avec le Greffier de l'Assemblée, de prendre contact dès que possible avec le Secrétaire général du Conseil de l'Europe en vue d'étudier les possibilités d'association de l'U.E.O. au régime de retraite établi par le Conseil de l'Europe.

10. L'Assemblée soumet donc à son approbation le projet de recommandation ci-joint.

1. Voir annexe V.

## APPENDIX I — ANNEXE I

WEU BUDGET ESTIMATES FOR 1966 — BUDGET DE L'U.E.O. POUR 1966

*Proposed expenditure and income — Prévisions des dépenses et des recettes*

	A*	B*	C*	TOTAL
	£	£	£	£
Salaries and allowances Traitements et indemnités .....	139,860	110,351	258,641	508,852
Travel Frais de voyage .....	10,235	2,272	5,499	18,006
Communications Transmissions .....	1,800	1,534	2,779	6,113
Other operating costs / Autres dépenses de fonctionnement .....	28,742	5,279	9,212	43,233
Purchase of furniture Achat de mobilier .....	2,595	90	285	2,970
Buildings Immeubles .....	—	543	977	1,520
<b>Total expenditure</b> <b>Total des dépenses .....</b>	<b>183,232</b>	<b>120,069</b>	<b>277,393</b>	<b>580,694</b>
WEU tax Impôt de l'U.E.O. ....	31,277	28,111	71,586	130,974
Other receipts Autres recettes .....	2,255	218	361	2,874
<b>Total income</b> <b>Total des recettes .....</b>	<b>33,532</b>	<b>28,329</b>	<b>71,947</b>	<b>133,808</b>
<b>NET TOTAL</b> <b>TOTAL NET .....</b>	<b>149,700</b>	<b>91,740</b>	<b>205,446</b>	<b>446,886</b>

\* A - Secretariat-General.  
Secrétariat général.

B - International Secretariat of the Standing Armaments Committee.  
Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C - Agency for the Control of Armaments.  
Agence pour le Contrôle des Armements.

**National contributions — Contributions des pays membres**

	600ths en 600*	A*		B*, C*
		£.	s. d.	Francs
Belgium /Belgique .....	59	14,720	10 0	403.865,92
France .....	120	29,940	0 0	821.422,20
Italy /Italie .....	120	29,940	0 0	821.422,20
Luxembourg .....	2	499	0 0	13.690,36
Netherlands /Pays-Bas .....	59	14,720	10 0	403.865,92
Federal Republic of Germany / Rég. Féd. d'Allemagne ....	120	29,940	0 0	821.422,20
United Kingdom /Royaume-Uni	120	29,940	0 0	821.422,20
	600	149,700	0 0	4.107.111,00
				= £ 297,186 0 9
				+ £ 149,700 0 0
Total WEU budget				£ 446,886 0 9
Total du budget de l'U.E.O.				= Frs 6.211.715,00

\* A - Secretariat-General.  
Secrétariat général.

B - International Secretariat of the Standing Armaments Committee.  
Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C - Agency for the Control of Armaments.  
Agence pour le Contrôle des Armements.

## APPENDIX II

In accordance with Opinion 9 adopted by the Assembly on 5th December 1963, the Council has communicated details to the Assembly regarding the duties of the members of the staff of the ministerial organs of Western European Union.

## ANNEXE II

Conformément à l'Avis n° 9 exprimé par l'Assemblée lors de sa séance du 5 décembre 1963, le Conseil a communiqué à l'Assemblée le détail des fonctions assumées par les membres du personnel des organes ministériels de l'Union de l'Europe Occidentale.

**A. Secretariat-General — Secrétariat général**

Post No.	Grade	Function	Fonction
1	HG	Secretary-General	Secrétaire général
2	»	Deputy Secretary-General	Secrétaire général délégué
3	»	Assistant Secretary-General	Secrétaire général adjoint
4	A6	Legal Adviser	Conseiller juridique
5	B4	Secretary to Secretary-General	Secrétaire du Secrétaire général
6	B5	Personal Assistant/Secretary to Deputy Secretary-General	Assistante/Secrétaire du Secrétaire général délégué
7	B4	Secretary to Assistant Secretary-General	Secrétaire du Secrétaire général adjoint
8	B5	Personal Assistant/Secretary to Legal Adviser	Assistante/Secrétaire du Conseiller juridique
<i>General Affairs Section - Section des affaires générales</i>			
9	A4	Head of Section	Chef de section
10	A3	Deputy Head of Section	Chef de section adjoint
11	A4	Secretary to Public Administration Committee	Secrétaire du Comité de l'administration publique
12	A2	Documents Officer	Documentaliste
13	B4	Assistant/Verbatim writer	Assistante/Sténographe de séance
14	B3	Secretary/Assistant	Secrétaire/Assistante
<i>Administration and Personnel Section Section de l'administration et du personnel</i>			
15	A5	Head of Section	Chef de section
16	A3	Deputy Head of Section	Chef de section adjoint
17	A2	Assistant	Assistant
18	B4	Assistant (Personnel)	Assistant (Personnel)
19	B4	Assistant (Administration)	Assistant (Administration)
20	B3	Secretary	Secrétaire

Post No.	Grade	Function	Fonction
<i>Linguist Section - Section linguistique</i>			
21	L5	Head of Section (interpreter)	Chef de section (interprète)
22	LT4	Reviser	Réviseur
23	LT3	Translator F/E	Traducteur F/A
24	LT2	Translator E/F	Traducteur A/F
<i>Registry and Production Services Bureau d'ordre et de reproduction des documents</i>			
25	B4	Documentation Clerk	Documentaliste
26	B5	Head of Typing pool	Chef du pool dactylographique
27	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
28	B3	»	»
29	B2	Shorthand-typist	Sténodactylographe
30	B2	»	»
31	B2	»	»
32	B2	»	»
33	B2	»	»
34	B2	»	»
35	B2	Assistant (distribution)	Assistant - Bureau d'ordre et production
36	B1	Assistant (reproduction)	»
<i>General Services - Services généraux</i>			
37	B1	Telephonist	Téléphoniste
38	B1	»	»
39	C3	Chauffeur	Chauffeur
40	C3	»	»
41	C2	Messenger	Huissier
42	C2	»	»
<i>Security - Sécurité</i>			
43	C4	Senior Security Guard	Garde de sécurité, Chef
44	C3	Security Guard	Garde de sécurité
45	C3	»	»
46	C3	»	»
47	C3	»	»
48	C3	»	»

**B. International Secretariat of the Standing Armaments Committee**  
**Secrétariat international du Comité Permanent des Armements**

Post No.	Grade	Function	Fonction
1	HE	Assistant Secretary-General	Secrétaire général adjoint
		<i>Private Secretariat, Mail, Documentation</i> <i>Secrétariat particulier, courrier, documentation</i>	
2	B4	Private Secretary	Secrétaire particulière
3	B4	Assistant in charge of classified documents	Assistant chargé du courrier secret
4	B4	Archivist, responsible for distributing documents	Archiviste, distributeur de documents
5	C4	Driver mechanic	Chauffeur mécanicien
		<i>Committee Secretariat</i> — <i>Secrétariat de comité</i>	
6	A5	Assistant to Head of International Secretariat	Adjoint au Chef du Secrétariat international
7	A4	Committee Secretary	Secrétaire de comité
8	A4	» »	» »
9	A4	» »	» »
9 bis	A3	Official responsible for documentation	Fonctionnaire chargé de la documentation
		<i>Linguist Staff</i> — <i>Personnel linguistique</i>	
10	LT4	Reviser	Réviseur de traduction
11	LI3	Interpreter	Interprète
12	LT3	Translator and Minute writer	Traducteur et procès-verbaliste
13	LT3	» »	» »
		<i>Clerical Staff</i> <i>Groupe de reproduction des documents</i>	
14	B4	Head of Typing Pool	Chef de groupe
15	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
16	B3	» » »	» »
17	B3	» » »	» »
17 bis	B3	Telephonist	Téléphoniste
18	B2	Shorthand-typist	Sténodactylographe
19	B2	» »	»
20	B2 <sup>1</sup>	» »	»
		<i>Administrative and General Staff</i> <i>Personnel des services administratifs et généraux</i>	
21	B4	Administrative Assistant	Assistant administratif
22	B4	Assistant Accountant	Assistant comptable
23	C4	Roneo Operator	Ronéotypiste
24	C4	Store-keeper and technician	Magasinier et agent technique
25	C4	Security Guard	Garde de sécurité
26	C3	» »	» »
27	C3	» »	» »
28	C3	» »	» »

1. Post vacant — Poste vacant.

**C. Agency for the Control of Armaments  
Agence pour le Contrôle des Armements**

Post No.	Grade	Function	Fonction
1	HE	Director	Directeur
2	B4	Director's Secretary	Secrétaire du Directeur
3	A7	Deputy Director	Directeur adjoint
4	B4	Deputy Director's Secretary	Secrétaire du Directeur adjoint
<i>Director's Office — Bureau de direction</i>			
5	A4	Head of the Office and Assistant to the Director	Chef de bureau et adjoint au Directeur
6	A3	Head of Central Documentation Office	Chef du Bureau central de documentation
7	A2	Assistant	Assistant
8	B4	Documentation clerk	Documentaliste
9	L2	Translator E/F	Traducteur A/F
10	L2	» F/E	» F/A
11	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
12	B2	Shorthand-typist	Sténodactylographe
13	B4	Head of Central Archives	Chef des Archives centrales
14	B3	Secretary	Secrétaire
<i>Information and Study Division Division information et études</i>			
15	A6	Head of Division	Chef de division
16	A5	Head of the Industrial Section	Chef de la Section industrielle
17	A5	Expert on biological and chemical weapons	Expert en armes biologiques et chimiques
18	A4	Logistics Expert on armaments for land forces	Expert logistique en armements terrestres
19	A4	Logistics Expert on armaments for air forces	Expert logistique en armements aériens
20	A4	Logistics Expert on naval armaments	Expert logistique en armements navals
21	A4	Assistant to the Head of Division for General Affairs	Adjoint au chef de division pour les questions générales
22	B4	Secretary	Secrétaire
23	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
24	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue

Post No.	Grade	Function	Fonction
<i>Inspection and Control Division Division inspections et contrôles</i>			
25	A6	Head of Division	Chef de division
26	A5	Expert on artillery and tanks	Expert en artillerie et chars de combat
27	A5	Expert on guided missiles	Expert en engins guidés
28	A4	Expert on ammunition and mines	Expert en munitions et mines
29	A4	Expert on armaments for air forces	Expert en armements aériens
30	A4	Assistant expert on artillery	Expert adjoint en artillerie
31	B4	Secretary	Secrétaire
32	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
<i>Administration and Legal Affairs Division Division administration et affaires juridiques</i>			
33	A6	Head of Division	Chef de division
34	B4	Secretary	Secrétaire
35	A4	Legal Expert - Industry	Expert juridique industriel
36	B3	Bilingual Shorthand-typist	Sténodactylographe bilingue
37	A5	Head of Finance and Administration Section	Chef de la Section finances et administration
38	A3	Head of Finance and Accounts Office	Chef du Bureau finances et comptabilité
39	B3	Book-keeper	Aide-comptable
40	B4	Head of Group responsible for General Services	Chef de groupe responsable des services généraux
41	B2	Assistant to Head of Group responsible for General Services	Assistant du chef de groupe responsable des services généraux
<i>Other services and Security Service Service divers et de sécurité</i>			
42	C5	Head Designer and Duplicator Operator	Chef dessinateur - Ronéotypiste
43	C3	Driver	Chauffeur
44	C3	Security Guard	Garde de sécurité
45	C3	» »	» »
46	C3	» »	» »
47	C3	» »	» »
48	C3	» »	» »
49	C3	» »	» »
50	C3	» »	» »
51	C3	» »	» »
52	B3	Telephonist	Téléphoniste



## APPENDIX III - ANNEXE III

**Office of the Clerk**  
**Greffe de l'Assemblée**

Grade	Function	Fonction
HC	Clerk	Greffier
HC	Clerk Assistant	Greffier adjoint
A5	Counsellor in charge of defence questions and armaments	Conseiller chargé des questions de défense et des armements
A5	Counsellor in charge of political questions	Conseiller chargé des questions politiques
A5	Counsellor in charge of finance and administration	Conseiller chargé des questions financières et administratives
A5	Counsellor in charge of Press Department	Conseiller chargé du Service de presse
A4	First Secretary/Committee Secretary	Premier secrétaire/Secrétaire de commission
A4	First Secretary/Head of the Publications and Translations Department	Premier secrétaire/Chef du Service des traductions et publications
A3	Secretary-Translator/Publications	Secrétaire-Traducteur/Publications
A2 <sup>1</sup>	Secretary Head of Archives and Committee Secretary	Secrétaire-Archiviste et Secrétaire de commission
A2	Secretary-Translator/Publications	Secrétaire-Traducteur/Publications
A2	»	»
B6	Chief accountant	Chef comptable
B5	Administrative Assistant/Assistant translator	Assistant d'encadrement/Aide-traducteur
B4	Secretary to the President and the Clerk	Secrétaire du Président et du Greffier
B4	Secretary to the Clerk Assistant/Assistant Sergeant-at-Arms Office	Secrétaire du Greffier adjoint/Assistante au Protocole
B4	Proof reader and Assistant Translation Department	Lectrice d'épreuves et assistante au Service des traductions
B3	} Assistants to Committees	Assistants aux commissions
B3		
B3		
B3	Assistant to the Administrative and Financial Department	Assistante au Service administratif et financier
B3	Assistant to the Archives and Mail Department	Assistante au Service des archives et courrier
B3	Assistant to the Translation Department	Assistante au Service des traductions
B3	Assistant to the Press Department	Assistante au service de presse
B3	Switchboard Operator	Standardiste
C5 <sup>2</sup>	Head of Roneo Section - Storekeeper	Chef ronéo/Magasinier
C3	Roneo Assistant-Messenger	Aide-ronéo/Messenger
C3	Messenger	Huissier

1. Reclassification to A3 requested since March 1963.  
Reclassement au grade A3 demandé depuis mars 1963.

2. Reclassification to C6 requested since March 1963.  
Reclassement au grade C6 demandé depuis mars 1963.

## APPENDIX IV — ANNEXE IV

**Table of establishment — Tableau des effectifs**

WESTERN EUROPEAN UNION — UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE

	A <sup>1</sup>	B <sup>1</sup>	C <sup>1</sup>	Total A, B, C	Office of the Clerk Greffe	
Secretary-General Secrétaire général	1	—	—	1	Clerk Greffier	1
Deputy Secretary-General Secrétaire général délégué	1	—	—	1		—
Assistant Secretary-General Secrétaire général adjoint	1	1	—	2	Clerk Assis- tant Greffier adjt	1
Director of the Agency Directeur de l'Agence	—	—	1	1		—
A7	—	—	1	1		—
A6	1	—	3	4		—
A5	1	1	5	7		4
A4	2	3	9	14		2 <sup>2</sup>
A3	2	1	2	5		1 <sup>2</sup>
A2	2	—	1	3		3 <sup>2</sup>
Linguists Linguistes	4	4	2	10		—
B6	—	—	—	—		1
B5	3	—	—	3		1
B4	6	6	8	20		3
B3	4	4	8	16		8
B2	7	3	2	12		—
B1	3	—	—	3		—
C6	—	—	—	—		—
C5	—	—	1	1		1
C4	1	4	—	5		—
C3	7	3	9	19		2
C2	2	—	—	2		—
	48	30	52	130		28

1. A - Secretariat-General.  
Secrétariat général.

B - International Secretariat of the Standing Armaments Committee.  
Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C - Agency for the Control of Armaments.  
Agence pour le Contrôle des Armements.

2. Including four secretaries Translations/Publications.  
Dont quatre secrétaires Traductions/Publications.



## APPENDIX V

**Extract from the debate in the Consultative Assembly of the Council of Europe on the budget of the Council of Europe for 1967**

The PRESIDENT. — ...Before I call on Mr. Voilquin, the Rapporteur, I wish to make a short statement. It concerns the pension of the staff of the Council of Europe.

Like many other members, I was in this Assembly in the early days and I remember that when the Council of Europe came into existence, the Committee of Ministers gave a great deal of consideration to the question of a pension scheme for members of the staff of the organisation and committed itself to taking decisions on that subject. Since then — a long time ago — the Assembly has constantly been concerned to note that one obstacle after another has prevented a solution of this problem. It is therefore with great pleasure that I welcome the decision which has just been reached by the Committee of Ministers to introduce a pension scheme for the staff. I feel that the Assembly should thank the Secretary-General and all the experts who have worked to solve this difficult problem.

.....

Mr. VOILQUIN (*Rapporteur*) (Translation). —

.....

Now for one or two comments on staff regulations for the Council of Europe and for the European civil service in general. After seventeen years — I repeat, seventeen — the Council still possesses no staff regulations. Staff administration is still being carried on on the basis of separate contracts concluded between individual members of the staff and the Secretary-General. The question is linked with that of a European civil service which, I stress again, has been under examination for a long time — far too long, to our mind — by an intergovernmental conference of experts. That conference is due to complete its work next spring, when it will submit to governments and international organisations a set of model European civil service staff regulations. We accept the augury.

It must be said that it is a great pity that the people most closely concerned, that is to say,

the staff of the international organisations or members of their staff associations, should have neither been associated with, nor informed of the work being done by the intergovernmental conference. It is also very much to be regretted — we make the same complaint each year — that this organisation, whose *raison d'être* is to discuss human and social problems in the widest sense, still gives what may be called a bad example with regard to its own staff. We have very little to be proud of in this respect. So I will turn to the next page, trusting only that what I know to be the keen interest in this matter taken by our President, Secretary-General and all those who are working on it with them, will bring us all at last, at the end of a very long road, to a satisfactory conclusion.

A more pleasant topic is that of pensions to which the President alluded just now in what struck me as fair, honest and heartfelt terms. The Assembly has, in fact, been informed by the Committee of Ministers that they have adopted a pension scheme for the Secretariat staff. On behalf of the Committee on the Budget, let me say with what great satisfaction we have received this news. How many times has not this Assembly, in its opinion on the budget, recommended the Committee of Ministers to adopt just such a scheme. I hope, Mr. President, that you will allow me to recall here the names of two of my predecessors, Mr. Zimmer, the former Chairman, and Mr. Molter, the former Rapporteur of the Committee who worked so hard for this and would share so deeply in our satisfaction today.

It is possible, it is even certain, that the scheme adopted will be susceptible of improvement and the Assembly, as well as yourself, Mr. President, will no doubt be on the watch to see how it works out in practice. I am thinking especially of the guarantees that should be included — and for which, in fact, I think provision has been made — to guard against a fall in the purchasing power of the pensions and to keep the maximum figure under review in case

## ANNEXE V

**Extrait du débat de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe sur le budget du Conseil de l'Europe pour 1967**

Le PRESIDENT (Traduction). — ...Avant de donner la parole à M. Voilquin, rapporteur, je désire dire quelques mots au sujet du régime de pension du Conseil de l'Europe.

Comme beaucoup de mes collègues, j'étais déjà membre de cette assemblée à ses débuts et je me souviens que, lorsque le Conseil de l'Europe est né, le Comité des Ministres a étudié longuement la question d'un régime de pension pour les membres du personnel de l'organisation et s'est engagé à prendre des décisions sur ce sujet. Depuis cette époque, déjà lointaine, les obstacles qui se sont sans cesse accumulés sur la voie d'une solution à ce problème ont été un facteur de préoccupation constante pour notre assemblée. Je suis donc extrêmement satisfait d'apprendre que le Comité des Ministres vient de décider d'instaurer un système de pension pour le personnel. Je crois que l'Assemblée doit être reconnaissante au Secrétaire général et à tous les experts qui ont contribué à la solution de ce problème délicat.

.....

M. VOILQUIN (*rapporteur*). —

.....

Quelques mots maintenant du statut du personnel du Conseil de l'Europe et de la fonction publique européenne. Après dix-sept ans, il faut bien le dire, le personnel du Conseil de l'Europe ne jouit toujours pas d'un statut. Il est encore administré sur la base de contrats d'emploi passés individuellement entre chaque agent et le Secrétaire général. La question du statut est liée à celle de la fonction publique européenne — je tiens à le souligner — dont les problèmes sont examinés depuis très longtemps, trop longtemps certainement à notre gré, par une conférence intergouvernementale d'experts. Cette conférence doit terminer ses travaux au printemps de 1967 et soumettre aux gouvernements et aux organisations internationales un statut-type de la fonction publique. Nous en acceptons l'augure.

Il faut noter combien il est regrettable que les premiers intéressés, c'est-à-dire le personnel

des organisations internationales et leurs associations représentatives, n'aient été ni associés, ni même informés du déroulement des travaux de cette conférence intergouvernementale. Il est, d'ailleurs, navrant — c'est notre couplet annuel — qu'ayant à discuter ici de problèmes humains et sociaux de grande dimension, notre maison continue à donner en quelque sorte le mauvais exemple à l'égard de son personnel. Il n'y a vraiment pas de quoi en être fiers. Aussi je tourne cette page, connaissant trop l'ardeur du Président, du Secrétaire général et de l'ensemble de ceux qui se donnent à cette tâche, pour être persuadé que, tous ensemble, ayant déjà cheminé longuement, nous arriverons à un résultat positif.

J'aborde maintenant un domaine plus agréable avec le problème des pensions, qui a été évoqué tout à l'heure avec beaucoup de justice, d'équité et de conscience par le Président de notre assemblée. Celle-ci a, en effet, été informée, par la communication du Comité des Ministres, de l'adoption d'un régime de pension pour les agents du Secrétariat général. Au nom de la Commission du budget, je m'associe à la grande satisfaction que nous ressentons tous à ce sujet. En effet, faut-il rappeler les nombreuses fois où l'Assemblée, dans ses avis sur le budget, a recommandé au Comité des Ministres de prendre une décision sur le régime de pension ? Vous me permettez, M. le Président, d'évoquer ici les noms de mes prédécesseurs, M. Zimmer, ancien Président, et M. Molter, rapporteur de cette commission, qui ont tant œuvré dans ce domaine et seraient heureux de partager aujourd'hui notre satisfaction.

Il est possible, il est même certain que le régime adopté soit perfectible et l'Assemblée restera attentive avec vous aux applications pratiques de ce régime. Je pense notamment aux garanties nécessaires, qui semblent d'ailleurs acquises, concernant le maintien du pouvoir d'achat des pensions et le taux maximum adopté, qui sera peut-être à revoir et à valoriser ; mais il faut d'abord tenir et être satisfait précisément de ce que l'on tient.

it may need to be reconsidered. But the main thing to remember now is that a bird in the hand is worth two in the bush and to be contented with that.

The Ministers' decision represents a significant advance towards improving and stabilising the position of our staff. Even at the risk of repeating myself, let me say again how much we appreciate the efforts that have been made, not merely by the Committee of Ministers but also by the Secretary-General, the Director of Administration, and the Government Experts, to reach the present result which represents a particularly important advance for this organisation. Yet another stage has been completed. But nothing is ever incapable of improvement and I am sure that that is the spirit in which the whole of this decision has been taken.

.....

Mr. MATHEW (*United Kingdom*). —

.....

I join with you, Mr. President, in welcoming the decision by the Committee of Ministers about the pension scheme for the staff. As you indicated, it has been a very long road and has been something of an obstacle race. I am particularly glad to be present today and to hear, after all these years and after the rather tortuous road which we have had to follow, this most welcome announcement.

I have the honour to be Chairman of the Budget Committee of Western European Union, and I should like to say this about the pension scheme. We should remember in this Assembly that we have a sister, the other European organisation, the Assembly of Western European Union, of which many of us here are members. It is a smaller body than this one, but it has its own small and devoted staff, many of whom originally worked in the Secretariat of the Council of Europe. Indeed, it would be more fittingly called not a sister organisation but a daughter organisation. The total number of officials involved there is small and they cannot have their own pension scheme.

The question which I should like to put is this: could there be an affiliation between the

staff of Western European Union which would enable them to be assimilated and brought into the pension scheme of the Council of Europe? Could this be contemplated, or at least considered seriously? I should like to know whether such a possibility is provided for in the pension scheme, and I strongly urge the Committee of Ministers to give this question their most sympathetic attention. Needless to say, if the pension scheme were offered to the staff of Western European Union, any initial financial burden which would result from such an affiliation would have to be the subject of an agreement, and an appropriate agreement for the payment of a lump sum from the governments of Western Europe; there is no question of increasing the burden on the members of the Council of Europe, and this must be the basis on which affiliation to the pension fund of the Council of Europe could be offered to Western European Union or to any other small European organisation unable to have its own pension scheme.

.....

Mr. SMITHERS (*Secretary-General of the Council of Europe*). — In spite of the lateness of the hour, in view of the great amount of trouble taken by Mr. Voilquin and his Committee and by those who have spoken in and attended this debate, I think it would be less than courtesy on my part if I did not make some observations on what has been said from the point of view of the Secretariat and put them on the record. I hope, therefore, that the Assembly will bear with me. I shall not prolong my thanks to Mr. Voilquin but, believe me, as representing the Secretariat, we are most deeply grateful to him for all the trouble he has taken.

The problems raised divide themselves into human and material and financial problems, and I will try briefly to deal with them in that order. The human problem of our organisation is of the greatest importance, and the adoption of the pension scheme is indeed a great advance in making service in the Council of Europe attractive as a career as well as in doing justice to those who serve us, many of whom have been with us for a very long time, while others will doubtless stay for a very long time.

The staff of the Council of Europe are deeply grateful to the Assembly for having

Mais la décision du Comité des Ministres constitue un grand pas dans la voie de l'amélioration et de la stabilisation de la situation de nos fonctionnaires. Je veux dire ici, dussé-je me répéter, combien nous apprécions les efforts qui ont été déployés tant par le Comité des Ministres que par M. le Secrétaire général, M. le Directeur des affaires administratives et les experts gouvernementaux pour arriver à ce résultat, en précisant qu'il s'agit pour nous d'un palier particulièrement important. Une étape a été franchie, mais tout demeure perfectible, et je suis persuadé que c'est dans ce sens que tout a été décidé.

.....

M. MATHEW (*Royaume-Uni*) (Traduction) —

.....

Je me réjouis comme vous, M. le Président, de la décision prise par le Comité des Ministres au sujet du régime de pension du personnel. Comme vous l'avez dit, il a fallu, pour en arriver là, parcourir une route très longue et franchir de nombreux obstacles. Je suis très heureux d'être ici aujourd'hui pour apprendre cette nouvelle extrêmement réconfortante après toutes ces années d'attente au cours desquelles nous n'avons pu progresser qu'en empruntant des voies assez sinueuses.

J'ai l'honneur d'être président de la Commission du budget de l'Union de l'Europe Occidentale et j'aimerais vous dire ceci à propos du régime de pension en question. Nous ne devons pas oublier que, dans cette assemblée, nous avons une organisation européenne sœur, l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale, dont un grand nombre de membres de notre assemblée font également partie. C'est un organe plus petit que le nôtre, mais qui a ses propres agents peu nombreux et dévoués dont beaucoup travaillaient à l'origine au Secrétariat du Conseil de l'Europe. En réalité, il serait plus exact de dire que cette organisation est la fille du Conseil de l'Europe. Le nombre de ses agents est trop réduit pour qu'il puisse être question de créer à leur intention un régime de pension.

La question que je désire poser est la suivante : ne serait-il pas possible de prévoir, en

faveur du personnel de l'Union de l'Europe Occidentale, un système d'affiliation qui lui permettrait d'être assimilé au personnel du Conseil de l'Europe et de bénéficier du régime de pension du Conseil ? Peut-on envisager cette solution ou au moins l'étudier sérieusement ? J'aimerais savoir si le régime de pension du Conseil offre une telle possibilité, et j'invite instamment le Comité des Ministres à accorder à cette question sa bienveillante attention. Est-il besoin de préciser que, si le bénéfice du régime de pension était étendu au personnel de l'Union de l'Europe Occidentale, toute charge financière initiale pouvant résulter de cette mesure devrait donner lieu à un accord prévoyant le paiement d'une somme forfaitaire par les gouvernements de l'U.E.O. ? Le principe suivant lequel il ne saurait être question d'accroître la charge des membres du Conseil de l'Europe étant admis, on pourrait envisager d'offrir à l'Union de l'Europe Occidentale, ou à toute autre organisation européenne trop petite pour avoir un régime de pension particulier, la possibilité de s'affilier à celui du Conseil.

.....

M. SMITHERS (*Secrétaire général du Conseil de l'Europe*) (Traduction). — Etant donné toute la peine prise par M. Voilquin et sa commission ainsi que par tous ceux qui ont assisté ou participé aux débats, je crois, qu'en dépit de l'heure tardive, il serait discourtis de ma part de ne pas vous exposer en quelques mots le point de vue du Secrétariat sur ce qui vient d'être dit, afin que mes observations figurent au compte rendu des débats. J'espère, en conséquence, que l'Assemblée voudra bien me supporter quelques instants. Je ne prolongerai pas outre mesure mes remerciements à M. Voilquin, mais je voudrais lui dire, en ma qualité de représentant du Secrétariat, que nous lui sommes extrêmement reconnaissants de tout le mal qu'il s'est donné.

Les problèmes soulevés se divisent en problèmes humains, matériels et financiers et j'essaierai de les examiner brièvement dans cet ordre. Sur le plan humain, qui est d'une extrême importance, l'adoption du régime de pension constitue un grand pas en avant en ce qu'il confère un caractère plus attrayant à une carrière au Conseil de l'Europe tout en rendant justice à ceux qui le servent, maints d'entre eux depuis de longues années déjà, d'autres, sans nul doute, pour de très nombreuses années encore.

Le personnel du Conseil de l'Europe tient à exprimer sa reconnaissance à l'Assemblée qui a

initiated and pursued this initiative, and to the governments for having ultimately brought it to fruition. I understand that the scheme will come into operation on 1st January next.

I want briefly to take up the point raised by Mr. Mathew. The scheme contains a provision which will enable other organisations to join in it. This would, of course, require a resolution of the governmental bodies of both organisations, and the financial consequences would probably not be dissimilar in the case of Western European Union — not too difficult, I imagine, if, like us, they already have a provident fund.

The second point I would like to refer to on the level of personal relationships is the Statute of Personnel referred to by Mr. Voilquin. This is still far away, but it is going forward, and it is an important matter. As he knows, the Committee is hard at work. Although the process is all too slow, I hope that, with patience and perseverance, we shall get there. The Director of Administration is, I know, devoted to the work.

This must be seen in conjunction with the fact that recently here we have had installed an Appeals Tribunal. This is now established and it is an important piece of new mechanism for the staff. These two things together — the Statute of Personnel, if we might one day have it, and the Appeals Tribunal — will do something to lighten the burden of the Secretary-General.

Perhaps I should say to the Assembly that the Secretary-General is himself responsible for every single decision which directly affects the lot of the personnel of the Council of Europe, and this results in his having to consider, every time he makes a decision, not only all the merits of the case, but also the individual concerned, his wife, his family and his circumstances. It is, indeed, a heavy burden to have to bear. It means that the Secretary-General is obliged sometimes to take decisions which, in conscience, may seem harsh and which are often painful. Therefore, a further institutionalisation of the organisation of the Council of Europe would, I believe, be a good thing.

Finally, one other matter in connection with personnel. As I think the Assembly knows, we introduced some time ago a rule that promotions here would be from within the staff except in very exceptional circumstances — that where a man competent to fill a post could be found here, he would get it rather than someone from outside. This, together with the pension scheme and with the other measures in view, such as the Appeals Tribunal and the Statute of Personnel envisaged one day, enable us to have in Strasbourg much more of a career service than in any other comparable international organisation. Secondment here is on a very small scale. There is a career for people who come here and this is of the greatest importance in what we do.

.....



pris et poursuivi cette initiative et aux gouvernements qui l'ont finalement menée à bien. Si j'ai bien compris, ce régime entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier prochain.

Je voudrais revenir un instant sur le point soulevé par M. Mathew. Le règlement du régime de pension contient une clause qui permettra à d'autres organisations de s'y affilier. Cela nécessitera, bien entendu, une résolution émanant des organes gouvernementaux des deux organisations. Dans le cas de l'Union de l'Europe Occidentale, les implications financières ne seraient sans doute pas très différentes des nôtres et j'imagine qu'elles ne soulèveraient pas trop de difficultés si cette organisation possède déjà, comme nous, un fonds de prévoyance.

Le second point dont je voudrais vous parler et qui concerne également le personnel est le Statut du personnel auquel M. Voilquin a fait allusion. Ce projet n'est pas encore pour aujourd'hui, mais il avance et il s'agit là d'une question importante. Comme le sait M. Voilquin, la Conférence y travaille assidûment. Bien que le processus soit assez lent, j'espère qu'avec de la patience et de la persévérance, nous parviendrons au but. Je sais que le Directeur des affaires administratives fait preuve du plus grand dévouement en la matière.

A cet égard, il ne faut pas oublier que nous avons récemment créé ici une commission de recours. Elle fonctionne déjà et constitue, du point de vue du personnel, un nouveau mécanisme d'une importance certaine. Ces deux choses réunies, le statut du personnel — si nous l'obtenons un jour — et la Commission de recours, allègeront en partie la tâche du Secrétaire général.

Il n'est peut-être pas inutile en effet que je rappelle à l'Assemblée que le Secrétaire général est responsable de chacune des décisions qui affectent directement le sort du personnel du Conseil de l'Europe. Il en résulte que, chaque fois qu'il doit prendre une décision, il lui faut tenir compte non seulement du fond du problème mais aussi de l'agent en question, de sa femme, de sa famille et des circonstances particulières à chaque cas. C'est là une très lourde tâche. Cela veut dire que le Secrétaire général est parfois obligé de prendre des décisions qui peuvent assurément paraître inhumaines et qui sont souvent pénibles. C'est pourquoi je crois qu'une institutionnalisation plus poussée de l'organisation du Conseil de l'Europe est souhaitable.

Une dernière question concernant le personnel. Comme le sait sans doute l'Assemblée, nous avons introduit, il y a quelque temps, une règle selon laquelle les postes vacants doivent être attribués, par promotion, à des membres du personnel en place, sauf dans des circonstances tout à fait exceptionnelles. En d'autres termes, s'il se trouve à l'intérieur du Conseil, une personne ayant la compétence requise, c'est elle qui obtiendra le poste vacant de préférence à quelqu'un de l'extérieur. Si l'on tient compte de ce fait ainsi que de certaines autres mesures envisagées, telles que la Commission de recours et le futur Statut du personnel, les perspectives d'une carrière ici, à Strasbourg, sont beaucoup plus encourageantes que dans toute autre organisation internationale du même genre. En effet, très peu d'agents du Conseil sont des fonctionnaires détachés de leur administration nationale. Ceux qui viennent ici peuvent faire carrière et ceci est de la plus grande importance pour l'accomplissement de notre tâche.

.....

***Eighteenth report on action taken in national parliaments in implementation of recommendations of the Assembly***

---

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the  
Working Party for Liaison with National Parliaments <sup>2</sup>  
by Mr. Meyers, Rapporteur***

---

TABLE OF CONTENTS

EXPLANATORY MEMORANDUM

submitted by Mr. Meyers, Rapporteur

- I. Interventions in the seven national parliaments
- II. Publications
  - (a) Texts adopted for transmission to national parliaments
  - (b) The monthly bulletin on parliamentary activities in the member States
  - (c) Collected texts relating to action taken in national parliaments in implementation of recommendations adopted by the Assembly
- III. Future action

---

1. Adopted unanimously by the Working Party.

2. *Members of the Working Party*: Mr. Meyers (Acting Chairman); Mr. Radius (Vice-Chairman); MM. Abens, Cottone, Laan, Lucius, Sandys, Schulz (Substitute:

*Rinderspacher*), Sibille, *Silkin*, *Van Hoeylandt*, Vogt (Substitute: Mrs. Klee), Voilquin, Vos.

N. B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Dix-huitième rapport sur l'action entreprise dans les parlements nationaux pour assurer la mise en œuvre des recommandations de l'Assemblée**

**RAPPORT<sup>1</sup>**

**présenté au nom du Groupe de travail chargé  
de la liaison avec les parlements nationaux<sup>2</sup>  
par M. Meyers, rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

présenté par M. Meyers, rapporteur

- I. Les interventions effectuées dans les sept parlements nationaux
- II. Publications
  - (a) Les textes adoptés pour transmission aux parlements nationaux
  - (b) Le bulletin mensuel sur l'activité parlementaire des Etats membres
  - (c) Recueils des textes afférents aux activités des parlements nationaux comme suite aux recommandations adoptées par l'Assemblée
- III. Action future

1. Adopté par le groupe de travail à l'unanimité.

2. Membres du groupe de travail : M. Meyers (président par intérim); M. Radius (vice-président); MM. Abens, Cottons, Laan, Lucius, Sandys, Schulz (suppléant :

Rinderspacher), Sibille, Silkin, Van Hoeylandt, Vogt (suppléant : Mme Klee), Voilquin, Vos.

N. B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

## **Explanatory Memorandum**

*(submitted by Mr. Meyers, Rapporteur)*

### **I. Interventions in the seven national parliaments**

1. As in the past, the Working Party has endeavoured to encourage parliamentary action with a view to calling the attention of governments to the recommendations of our Assembly. Its efforts have borne fruit, since the number of interventions has increased even more this year. The total for the first eight months of 1966 is 41 compared with 34 for the full year in 1965 and 20 in 1964.

2. This would be satisfactory if it were not for the fact that there is insufficient support for the matters raised in written or oral questions. Generally speaking, the members of our Assembly are not sufficiently concerned with following up the Assembly's work. Only too often, in debates on questions which have been the subject of heated discussion in our Assembly, there is no mention of the recommendations we have sent to the governments. Of particular gravity is the fact that in most countries during the debates on the reform of NATO or the future of ELDO, no one took the opportunity thus afforded of explaining the results achieved in discussions in our Assembly, whose specific task is to define a joint position which is representative of European opinion in matters affecting all the member countries of the organisation.

3. I therefore hope that in future the members of the Working Party and all the members of the Assembly, Representatives and Substitutes, will remember their responsibilities as members of our Assembly and once back in their own parliaments will endeavour to make these parliaments aware of our work for the promotion of a European attitude.

### **II. Publications**

#### **(a) Texts adopted for transmission to national parliaments**

4. This booklet is sent to all the members of the national parliaments at the close of each part

session. The copies sent out last July contain, in the language of each member country of our organisation, the texts of Recommendations 132, 133, 137 and Resolution 29, together with a brief note on the session held in June. To facilitate requests for reports from parliamentarians who are not members of our Assembly, your Rapporteur suggests including in the next booklet a printed form to be submitted when requesting documents.

#### **(b) The monthly bulletin on parliamentary activities in the member States**

5. This bulletin has been in circulation for two years and it has now proved necessary to draw up an index of all questions covered in the first 24 copies. In answer to requests from several Representatives, the Working Party has decided to publish comprehensive annual tables showing the development of these questions. The Secretariat has also been requested to include summaries of the most important questions in the bulletin.

#### **(c) Collected texts relating to action taken in national parliaments in implementation of recommendations adopted by the Assembly**

6. The seventh edition of collected texts published in October 1966 includes the full texts of interventions noted by the Working Party between June and end-September 1966. It has been sent to all members of the Assembly. The official reports of debates in the parliaments of the member countries may be consulted in the original languages at the Office of the Clerk of the Assembly.

### **III. Future action**

7. As in the past, the Working Party will endeavour to arrange for the texts adopted by the Assembly to be mentioned in parliamentary work in the member countries. In addition, it will examine the effect in the national parliaments of Resolution 29 adopted last June on the creation of European Affairs Committees.

## **Exposé des motifs**

*(présenté par M. Meyers, rapporteur)*

### **I. Les interventions effectuées dans les sept parlements nationaux**

1. Comme dans le passé, le Groupe de travail s'est attaché à provoquer des interventions parlementaires en vue d'appeler l'attention des gouvernements sur les recommandations de notre Assemblée. Son action a été efficace puisque l'accroissement du nombre des interventions s'est poursuivi cette année encore. Leur total, si l'on envisage les huit premiers mois de 1966, s'élève à 41 alors qu'il n'était que de 34 pour l'ensemble de l'année 1965 et de 20 pour l'année 1964.

2. Nous ne pourrions que nous féliciter de ce résultat s'il n'apparaissait que les préoccupations dont témoignent les auteurs des questions écrites ou orales ne sont pas suffisamment partagées. D'une manière générale, les membres de notre assemblée ne se soucient pas assez de la suite donnée à nos travaux. Il est bien souvent arrivé, en effet, lors de débats portant sur des questions qui avaient pourtant fait l'objet de discussions animées dans notre assemblée, qu'aucune mention ne soit faite des recommandations que nous avons adressées aux gouvernements. Il est particulièrement grave que, dans la plupart des pays, les discussions sur la réforme de l'O.T.A.N., ou sur l'avenir du C.E.C.L.E.S., n'aient pas été mises à profit pour exposer les résultats des discussions de notre assemblée dont la mission est précisément de dégager, sur des questions qui touchent tous les pays membres de notre organisation, un point de vue commun qui exprime l'état d'esprit de l'opinion européenne.

3. C'est pourquoi, je formule l'espoir qu'à l'avenir, non seulement les membres du Groupe de travail, mais tous les membres de l'Assemblée, représentants et suppléants, une fois de retour dans leurs propres parlements, se souviendront de la responsabilité qui leur incombe du fait de leur appartenance à notre assemblée et se préoccupent de l'écho que rencontrent dans les parlements nationaux les travaux que nous effectuons en vue de favoriser une prise de conscience européenne.

### **II. Publications**

#### **(a) Les textes adoptés pour transmission aux parlements nationaux**

4. Cette brochure est adressée à tous les membres des parlements nationaux à l'issue de chaque

partie de session. Les exemplaires qui ont été diffusés au mois de juillet dernier contiennent, dans la langue de chaque pays membre de notre organisation, les textes des Recommandations n° 132, n° 133, n° 137 et de la Résolution n° 29, ainsi qu'un compte rendu succinct de la session de juin dernier. Afin de faciliter les demandes de rapports par les parlementaires qui ne sont pas membres de notre assemblée, votre rapporteur se propose d'inclure dans la prochaine brochure un formulaire imprimé en vue de faciliter les demandes de documents.

#### **(b) Le bulletin mensuel sur l'activité parlementaire des Etats membres**

5. Ce bulletin a maintenant deux ans d'existence, aussi a-t-il paru nécessaire d'établir un index comportant les références à toutes les questions traitées dans les vingt-quatre premiers fascicules. Plusieurs représentants ayant demandé que paraissent des tables annuelles cumulatives, le Groupe de travail a décidé de faire paraître ces tables régulièrement, chaque année. Il a demandé, en outre, à son secrétariat d'insérer dans son bulletin des sommaires des questions les plus importantes.

#### **(c) Recueils des textes afférents aux activités des parlements nationaux comme suite aux recommandations adoptées par l'Assemblée**

6. Le septième recueil paru en octobre 1966 comporte in extenso les textes des interventions dont le Groupe de travail a eu connaissance depuis le mois de juin jusqu'à la fin de septembre 1966. Il a été envoyé à tous les membres de l'Assemblée. Le secrétariat tient à la disposition des représentants qui veulent consulter les textes dans leur langue d'origine des collections des débats des parlements des pays membres depuis plusieurs années.

### **III. Action future**

7. Le Groupe de travail s'efforcera, comme par le passé, d'obtenir qu'il soit fait mention des textes adoptés par l'Assemblée lors des travaux parlementaires des pays membres. Il examinera, en outre, dans quelle mesure la Résolution n° 29, adoptée en juin dernier, sur la création de commissions des affaires européennes a pu trouver un écho dans les parlements nationaux.

8. Since its creation, the Working Party has enjoyed the support of the Secretaries of National Delegations.

9. The Working Party hopes they will be able to continue to afford their assistance to the

members of delegations. It also intends to ask the Secretaries of Political Groups to contribute to its work by helping in the preparation of action taken on the texts adopted by our Assembly.

8. Depuis sa création, le Groupe de travail a pu s'appuyer sur les secrétaires des délégations nationales.

9. Le Groupe de travail souhaite que ces derniers soient toujours en mesure d'apporter leur

plein concours aux membres de leur délégation. Il se propose, en outre, de demander aux secrétaires des groupes politiques de faciliter également sa tâche en participant à la préparation d'interventions sur les textes adoptés par notre assemblée.

***The future of Western European Union***

**REPORT<sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the General Affairs Committee<sup>2</sup>  
by Mr. Kirk, Rapporteur***

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION  
on the future of Western European Union

DRAFT ORDER  
on the future of Western European Union

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. Kirk, Rapporteur

I. Introduction

II. Western European Union in 1966

III. The machinery

(a) The Council

(b) The Agency for the Control of Armaments

(c) The Standing Armaments Committee

(d) The Assembly

IV. The immediate future

(a) The location

(b) The question of French troops

(c) WEU, NATO and the problem of force levels

V. The wider issues

(a) Potential developments in the nuclear field

(b) The changing rôle of conventional forces

(c) The American rôle

(d) East of Suez

(e) Nuclear control

VI. Conclusions

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. *Badini Confalonieri* (Chairman); MM. *Blachstein*, *Leynen* (Vice-Chairmen); MM. *Bettiol*, *Blumenfeld*, *Bohy* (Substitute: *de la Vallée Poussin*), *Bos* (Substitute: *Kranenburg*), *Conti* (Substitute: *Ebner*), *De Grauw*, *Edelman* (Substitute: *Hamling*), *Ehm*, *Gallion* (Substitute: *Abens*), *Lord Gladwyn*, MM. *Gonella*, *de Grailly*, *Hellige*, *Kahn*-

*Ackermann*, *Lemaire* (Substitute: *Michaud*), *von Merkatz-Montini*, *Patijn*, *Peel* (Substitute: *Kirk*), *Pfimlin* (Substitute: *Gauthier*), *Pic*, *Mrs. Short*, *Mrs. Stoffels-van Haasten*, *Mr. Webster*.

*Also present*: Mr. *Vos*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



*L'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale*

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. Kirk, rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale

PROJET DE DIRECTIVE  
sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Kirk, rapporteur

I. Introduction

II. L'Union de l'Europe Occidentale en 1966

III. Le mécanisme

(a) Le Conseil

(b) L'Agence pour le Contrôle des Armements

(c) Le Comité Permanent des Armements

(d) L'Assemblée

IV. L'avenir immédiat

(a) Le siège

(b) Le problème des forces françaises

(c) L'U.E.O., l'O.T.A.N. et le problème du niveau des forces

V. Les questions plus vastes

(a) Evolution possible des questions nucléaires

(b) Evolution du rôle des forces classiques

(c) Le rôle des Etats-Unis

(d) A l'est de Suez

(e) Le contrôle nucléaire

VI. Conclusions

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. *Badini Confalonieri* (président); MM. *Blachstein*, *Leynen* (vice-présidents); MM. *Bettiol*, *Blumenfeld*, *Bohy* (suppléant : *de la Vallée Poussin*), *Bos* (suppléant : *Kranenburg*), *Conti* (suppléant : *Ebner*), *De Grauw*, *Edelman* (suppléant : *Hamling*), *Ehm*, *Gallion* (suppléant : *Abens*), *Lord Gladwyn*, MM. *Gonella*, *de Grailly*, *Hellige*, *Kahn-Ackermann*,

*Lemaire* (suppléant : *Michaud*), *von Merkatz*, *Montini*, *Patiijn*, *Peel* (suppléant : *Kirk*), *Pflimlin* (suppléant : *Gauthier*), *Pic*, *Mme Short*, *Mme Stoffels-van Haaften*, *M. Webster*.

*Etait également présent* : M. *Vos*.

N.B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on the future of Western European Union***

The Assembly,

Considering :

— On the one hand,

That developments in international relations since 1954 and progress in military technology call for a revision of the defence organisation of Western Europe ;

That Europe as such should make a political as well as military contribution to this defence system ;

— On the other hand,

That since the withdrawal of the French forces from the NATO commands, the North Atlantic Treaty Organisation is no longer in a position to co-ordinate all the forces able to contribute to the defence of Europe ;

That WEU is the only European organisation with competence in the field of defence and that the member countries of WEU provide the entire European contribution to the defence of the central part of Europe ;

That France remains faithful to its commitments under the amended Brussels Treaty,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Reconsider the Resolution of the Council of the Brussels Treaty Organisation of 20th December 1950 on the future of the organisation of western defence in view of the creation of the military structure of the Atlantic Pact in the light of events since that date ;

2. For this purpose, set up as soon as possible a special Committee responsible for studying :

(a) the immediate problems arising for WEU from the French decision to withdraw from the NATO integrated commands ;

(b) the institutional structure for WEU ;

and for making a general review of long-term European defence problems and the rôle which WEU might play in solving them ;

3. Consider, in particular :

(a) strengthening the Secretariat by setting up a political research section in accordance with Recommendations 103 and 135 adopted by the Assembly on 5th December 1963 and 15th June 1966 respectively ;

(b) increasing the responsibilities of the Standing Armaments Committee with a view to its becoming a European Armaments Commissariat with real responsibilities in the field of financial direction, programming and effective cost control in accordance with Recommendation 85 adopted by the Assembly on 4th December 1962 ;

(c) drawing up an annual programme of force levels for WEU ;

**Projet de recommandation**  
**sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale**

L'Assemblée,

Considérant :

— D'une part,

Que l'évolution des relations internationales depuis 1954, ainsi que les progrès de la technique militaire, exigent une révision de l'organisation défensive de l'Europe occidentale ;

Que le caractère particulier de la participation européenne à cette défense devra trouver une expression, tant politique que militaire ;

— D'autre part,

Que l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord n'est plus en mesure, depuis le retrait des forces françaises des commandements de l'O.T.A.N., de coordonner l'ensemble des forces pouvant contribuer à la défense de l'Europe ;

Que l'U.E.O. est la seule organisation européenne compétente en matière de défense et que les pays membres de l'U.E.O. fournissent la totalité de la contribution européenne à la défense de la partie centrale de l'Europe ;

Que la France demeure fidèle aux obligations que lui impose le Traité de Bruxelles modifié,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De réexaminer la résolution du Conseil de l'Organisation du Traité de Bruxelles en date du 20 décembre 1950 relative à l'avenir de l'organisation de la défense occidentale, compte tenu de la création de la structure militaire du Pacte atlantique, à la lumière des événements survenus depuis cette date ;

2. De créer pour cela, dès que possible, un comité spécialisé chargé d'étudier :

(a) les problèmes urgents posés à l'U.E.O. du fait de la décision prise par la France de se retirer des commandements intégrés de l'O.T.A.N.,

(b) la structure institutionnelle à donner à l'U.E.O.,

et de procéder à un examen de l'ensemble des problèmes de défense européenne à long terme et du rôle que l'U.E.O. peut jouer en vue de leur solution ;

3. D'envisager, notamment :

(a) De renforcer le secrétariat par la création d'une section d'études politiques, conformément aux Recommandations n<sup>os</sup> 103 et 135 adoptées respectivement par l'Assemblée le 5 décembre 1963 et le 15 juin 1966 ;

(b) D'accroître les responsabilités du Comité Permanent des Armements en vue d'en faire un commissariat européen des armements doté d'une réelle responsabilité en matière de programmation, de gestion financière et de contrôle des coûts de production, conformément à la Recommandation n<sup>o</sup> 85 adoptée par l'Assemblée le 4 décembre 1962 ;

(c) D'établir un programme annuel relatif au niveau des forces de l'U.E.O. ;

- (d) facilitating the task of the Agency for the Control of Armaments :
  - (i) by extending to the United Kingdom the obligations now incumbent on the continental powers ;
  - (ii) by instructing it to continue the verification of the level of French forces in Germany ;
- 4. Reconsider the equipment and deployment of European forces in the light of requirements and new possibilities ;
- 5. Extend its consultations to consideration of a joint policy for the member countries of WEU outside Europe ;
- 6. Keep the Assembly informed of the action taken on these recommendations.

- (d) De faciliter la mission de l'Agence pour le Contrôle des Armements :
  - (i) en étendant au Royaume-Uni les obligations des puissances continentales ;
  - (ii) en la chargeant de poursuivre le contrôle du niveau des forces françaises en Allemagne ;
- 4. De reconsidérer l'équipement et le déploiement des forces européennes en fonction des besoins et des possibilités nouvelles ;
- 5. D'étendre ses consultations à l'examen d'une politique commune des pays membres de l'U.E.O. hors d'Europe ;
- 6. D'informer régulièrement l'Assemblée de la suite donnée à ces suggestions.

***Draft Order***  
***on the future of Western European Union***

The Assembly,

Considering :

The organic links between WEU and NATO ;

The withdrawal of French forces from the NATO military structure ;

The need to reconsider the organisation of western defence,

**REQUESTS ITS PRESIDENT**

To set up a sub-committee to study the future of WEU ;

To ask the President of the NATO Parliamentarians' Conference to inform him of any proposal concerning the future of the Assembly of WEU made at that Conference ;

To instruct the Committee on Defence Questions and Armaments to examine what should be the future tasks of the Agency for the Control of Armaments and of the Standing Armaments Committee.

**Projet de directive**  
**sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale**

L'Assemblée,

Considérant :

Les liens organiques existant entre l'U.E.O. et l'O.T.A.N. ;

Le retrait des forces françaises des structures militaires de l'O.T.A.N. ;

La nécessité de reconsidérer l'organisation de la défense occidentale,

DEMANDE A SON PRÉSIDENT

D'établir une sous-commission chargée d'étudier l'avenir de l'U.E.O. ;

De demander au Président de la Conférence de Parlementaires de l'O.T.A.N. de l'informer de toute proposition concernant l'avenir de l'Assemblée de l'U.E.O. présentée devant cette conférence ;

De charger la Commission des Questions de Défense et des Armements d'examiner les missions qui devront désormais incomber à l'Agence pour le Contrôle des Armements et au Comité Permanent des Armements.

## **Explanatory Memorandum**

*(submitted by Mr. Kirk, Rapporteur)*

### **I. Introduction**

1. The turmoil into which the Atlantic Alliance has been thrown by the decision of the French Government to withdraw from the North Atlantic Treaty Organisation and demand the withdrawal of the military installations from France by 1st April next has had very little effect so far on Western European Union. Lest this might seem strange, in view of the close and intimate links which have always existed between the two organisations, it is worth recalling that the time allowed has been so short, and the amount of reorganisation involved so great, that it is scarcely surprising that the NATO powers have concentrated all their efforts so far on coping with the immediate situation. Nevertheless, we would be deceiving ourselves if we imagined that there would be no repercussions for our union over the months and years that lie ahead, and the purpose of this report is to see to how great an extent changes can be anticipated, in order to ensure that they are made to the greatest benefit of Western Europe and the Alliance as a whole. Your Rapporteur, however, has felt it right to go a bit further than that, and to see if, out of the confusion, we can draw any positive advantages going beyond the mere adaptation of WEU to meet the new situation. To see whether, in short, the fact that France, while refusing co-operation in the Atlantic sphere, is apparently still prepared to entertain it in a European one may not be the key to a complete restructuring of European defence — which, he would argue, is in any case long overdue — in order to fit it to the changing circumstances of the 1970s.

2. This report, then, falls logically into two parts — an attempt to draw the immediate conclusions for WEU of what has happened over the past few months, and an attempt to show that the proven flexibility of the Union, which has been demonstrated over and over again during its short life, may well make it the ideal instrument of the restructuring of our political and defence organisations in Europe. For ease of reading, these two parts are to a certain extent interleaved; indeed, they are, to a large extent, interdependent anyway. Broadly speaking, chapters III and IV deal with the immediate and somewhat narrower problem, while chapters II and V concern them-

selves with somewhat wider issues. The reason for this particular arrangement will, it is hoped, become apparent to the reader as he goes through.

3. To treat properly a subject of this magnitude, your Rapporteur felt it right to canvass the widest possible range of informed opinion. He has accordingly interviewed not only all the Foreign Ministers, or their immediate Deputies, of the WEU countries, but also the Secretaries-General of NATO and WEU, the Supreme Allied Commander, the European Economic Commission at Brussels, the heads of the two WEU specialised agencies, and a number of other eminent persons involved in the present crisis. He is extremely grateful to them for the extremely frank and open way in which they talked to him, but he must emphasise that the opinions expressed in this document are his and his alone, and only where express permission has been given has he ventured to attach any particular opinion to any particular source.

### **II. Western European Union in 1966**

4. Before embarking on an analysis of the present situation, it is as well to see briefly how we have got where we have. The purpose of this short historical analysis is to stress above all the adaptability of WEU, which is, perhaps, its most outstanding feature. There has probably never been, and certainly is not now, any other organisation so able to adjust itself rapidly to changing circumstances, and to provide quick solutions to difficult problems.

5. The Treaty of Dunkirk, signed between Britain and France in 1947, was a military alliance of the conventional type, concluded between two countries and directed against a third (Germany). It was essentially defensive and backward-looking in kind, as most such alliances are, and was designed to ensure military protection for the two countries in the event of their being once again involved in a major war with



**Exposé des motifs**  
(présenté par M. Kirk, rapporteur)

**I. Introduction**

1. L'agitation qui s'est emparée de l'Alliance atlantique à la suite de la décision du gouvernement français de se retirer de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et d'exiger le retrait des installations militaires de France avant le 1<sup>er</sup> avril prochain, a eu jusqu'ici très peu de répercussions sur l'Union de l'Europe Occidentale. De peur que ceci ne paraisse étrange, étant donné les liens très étroits qui ont toujours uni les deux organisations, il importe de rappeler que le délai accordé est si court et la réorganisation exigée si considérable qu'on ne peut s'étonner que les puissances de l'O.T.A.N. se soient essentiellement préoccupées, jusqu'ici, de faire face à la situation immédiate. Mais ce serait une erreur de croire que ces événements n'auront aucune répercussion sur notre Union dans un avenir plus ou moins proche, et le présent rapport a pour objet de déterminer dans quelle mesure on peut prévoir les changements à venir et faire en sorte qu'ils interviennent pour le plus grand bien de l'Europe occidentale et de l'Alliance dans son ensemble. Toutefois, votre rapporteur a jugé bon de pousser plus avant son analyse pour voir si, de cette confusion, nous pourrions retirer des avantages positifs autres qu'une simple adaptation de l'U.E.O. à la nouvelle conjoncture. Il s'est demandé, en somme, si le fait que la France, tout en refusant de coopérer dans le cadre atlantique, paraît encore disposée à le faire dans un contexte européen, ne pourrait pas permettre une restructuration complète de la défense européenne — dont le besoin se fait sentir, à son avis, depuis longtemps — en vue de l'adapter à la situation qui prévaudra dans les années 70.

2. Le présent rapport se divise donc logiquement en deux parties. Dans la première, l'auteur s'est efforcé de dégager les conclusions immédiates que doit tirer l'U.E.O. des événements des derniers mois, et, dans la seconde, de montrer que la souplesse confirmée dont l'Union a souvent fait preuve au cours de sa brève existence, pourrait fort bien faire d'elle l'instrument idéal de la restructuration de nos organisations politiques et militaires en Europe. Pour faciliter la lecture, ces deux parties ont été partiellement imbriquées ; elles ont, de toute façon, des rapports étroits entre elles. D'une manière générale, les chapitres III et IV abordent le problème immé-

diat et quelque peu restreint, les chapitres II et V les questions plus vastes. Votre rapporteur espère que les raisons qui motivent ce plan particulier apparaîtront au lecteur au fur et à mesure de sa lecture.

3. Pour traiter comme il convient un sujet d'une telle ampleur, votre rapporteur a jugé bon de recueillir le plus grand nombre possible d'avis autorisés. En conséquence, il s'est entretenu, non seulement avec tous les ministres des affaires étrangères des pays membres de l'U.E.O., ou avec leurs adjoints directs, mais également avec les secrétaires généraux de l'O.T.A.N. et de l'U.E.O., le Commandant suprême des forces alliées, la Commission du Marché commun, à Bruxelles, les directeurs des deux agences spécialisées de l'U.E.O., ainsi qu'avec un certain nombre d'autres personnalités qu'intéresse la crise actuelle. Il leur exprime ici toute sa gratitude pour la manière extrêmement franche et ouverte avec laquelle ils se sont entretenus avec lui, mais il tient à souligner que les opinions exprimées dans le présent document sont strictement personnelles ; ce n'est que lorsqu'il y a été expressément autorisé qu'il s'est permis d'attribuer une opinion donnée à une source donnée.

**II. L'Union de l'Europe Occidentale en 1966**

4. Avant d'aborder l'étude de la conjoncture actuelle, il est préférable d'examiner rapidement comment nous en sommes arrivés là. Cette brève analyse historique a pour objet de souligner essentiellement la faculté d'adaptation de l'U.E.O., qui est, peut-être, sa caractéristique dominante. Il n'y a probablement jamais eu, et il n'existe certainement pas à l'heure actuelle, d'autre organisation aussi capable de s'adapter rapidement à des situations nouvelles et d'apporter des solutions rapides à des problèmes délicats.

5. Le Traité de Dunkerque, signé entre la Grande-Bretagne et la France en 1947, était une alliance militaire de type classique conclue entre deux pays et dirigée contre un troisième (l'Allemagne). Il s'agissait essentiellement d'une alliance défensive tournée vers le passé, comme le sont la plupart des alliances de ce genre, et conçue pour assurer la protection militaire des deux pays au cas où ils seraient une fois de plus

Germany, which had happened to them twice in the previous 30 years. By the time the Brussels Treaty was signed a year later, the situation had already begun to change. Germany was still very much in the forefront of people's minds, but the menace of the Soviet Union was already making itself felt.

6. The Brussels Treaty, in its original format, went far beyond a conventional treaty. It was essentially a totally new type of international accord, though one with which now, 18 years later, we are beginning to become familiar. The sweeping military obligations undertaken by the five signatories went far beyond, in form at any rate, any similar obligations before or since. In practice, it is doubtful if the WEU obligation is very much stronger than the NATO obligation, though the fact that it is there is of some importance in the present situation. But much more than military matters were involved. Co-operation over a vast range of other matters — economic, social, cultural and political — was envisaged, and a lot of this got under way with commendable speed. It is a fact that particularly the social and cultural co-operation begun under the Brussels Treaty still remains the foundation for most of the work done in this field by the Council of Europe and other bodies.

7. The Treaty was envisaged, however, as primarily a military one, and the military side of it was realised by setting up a joint command under Field Marshal Montgomery, with General de Lattre de Tassigny as his deputy and land commander, at Fontainebleau. This was not a "command" in the traditional sense, as the troops all remained under their individual military national commanders, and could only be placed under joint command in the event of attack. However, it was a new development on the world scene, and was to be the forerunner of the type of military co-operation which we have subsequently seen in NATO.

8. Events were by this time moving far too rapidly, however, for the collective defence of the West to remain solely in European hands. The growth of Soviet influence in Europe, together with the assumption by the United States

of responsibility for the defence of Greece and Turkey, had led to a growing American interest in the general defence of the West, and this, in turn, led to the signature of the North Atlantic Treaty in Washington in 1949. The existence of two separate defence organisations for Western Europe, with overlapping membership, obviously made very little sense, and when the NATO powers appointed General Eisenhower as Supreme Commander of the allied powers in Europe on 19th December 1950, the separate rôle of Fontainebleau was clearly at an end. Accordingly, on the following day, the Council of the Brussels Treaty Organisation passed a resolution transferring the military responsibilities of the Brussels Treaty powers to NATO.

9. Within two years of its foundation as a military organisation, therefore, we find that the character of the Brussels Treaty Organisation has completely changed. Its political rôle lingered on a little longer, but with the establishment of the NATO Secretariat-General in Paris under Lord Ismay in 1952, that too disappeared. The Brussels Treaty became simply a social and cultural inter-governmental organisation.

10. It did not remain so for long. Attempts to create an integrated and supranational European Defence Community, operating within NATO and launched by Winston Churchill at Strasbourg in 1950, prior to René Plevin's formal proposition, failed with the refusal of the French National Assembly to ratify the Treaty in 1954. The problem of German rearmament still remained however, with the United States Secretary of State John Foster Dulles threatening an "agonising reappraisal" unless it was solved. The story of how Anthony Eden, like Archimedes, hit on the solution in his bath, is already legend, and from this historic bathtub, Western European Union was born.

11. The new organisation was created by admitting Germany and Italy to the Brussels Treaty, and creating a number of subsidiary organs, most notably the Agency for the Control of Armaments, the Standing Armaments Committee and — under Article IX — an Assembly. West Germany renounced for ever the right to manufacture atomic, biological and chemical armaments, and under these guarantees, German

engagés dans une guerre importante contre l'Allemagne, comme cela avait été le cas à deux reprises au cours des trente années précédentes. Lorsque fut signé le Traité de Bruxelles, un an plus tard, la situation avait déjà commencé à changer. L'Allemagne était encore au premier rang des préoccupations des peuples, mais la menace de l'Union Soviétique se faisait déjà sentir.

6. Dans sa forme originale, le Traité de Bruxelles était bien plus qu'un traité classique. Il s'agissait essentiellement d'un type entièrement nouveau d'accord international qui, depuis dix-huit ans, nous est toutefois devenu familier. Les importantes obligations militaires contractées par les cinq signataires allaient beaucoup plus loin, par la forme en tout cas, que n'importe quelle obligation analogue contractée jusqu'ici. Dans la pratique, il est douteux que les obligations de l'U.E.O. soient beaucoup plus contraignantes que celles de l'O.T.A.N., bien que leur existence même revête quelque importance dans la conjoncture actuelle. Mais le traité couvrait bien d'autres questions que les questions militaires. Il prévoyait l'établissement d'une coopération entre les Etats membres dans un grand nombre d'autres domaines — économique, social, culturel et politique — et, pour une large part, cette coopération fut entreprise avec une louable promptitude. Il est de fait que la coopération entreprise, en matière culturelle et sociale notamment, dans le cadre du Traité de Bruxelles, reste la base de la plupart des activités poursuivies dans ce domaine par le Conseil de l'Europe et d'autres organismes.

7. Toutefois, le traité était essentiellement un traité militaire, et les dispositions envisagées à cet égard furent mises en œuvre par la création, à Fontainebleau, d'un commandement commun confié au Maréchal Montgomery, le Général de Lattre de Tassigny étant commandant adjoint et commandant des forces terrestres. Il ne s'agissait pas d'un « commandement » au sens traditionnel du terme, puisque les troupes continuaient de dépendre de leurs commandements nationaux respectifs et ne pouvaient être placées sous commandement commun qu'en cas d'attaque. Néanmoins, il s'agissait d'une institution entièrement nouvelle qui allait être le prototype de la coopération militaire ultérieurement réalisée au sein de l'O.T.A.N.

8. Mais les événements allaient beaucoup trop vite à cette époque pour que la défense collective de l'Occident restât entièrement aux mains des Européens. Le développement de l'influence soviétique en Europe, ainsi que l'engagement pris

par les Etats-Unis de défendre la Grèce et la Turquie, avaient provoqué en Amérique un renouveau d'intérêt pour la défense de l'ensemble de l'Occident, qui conduisit, à son tour, à la signature du Traité de l'Atlantique nord, à Washington, en 1949. L'existence, pour la défense de l'Europe occidentale, de deux organisations distinctes, dont les membres étaient en partie les mêmes, ne se justifiait guère, et la nomination du Général Eisenhower au poste de Commandant suprême des puissances alliées en Europe, le 19 décembre 1950, marqua la fin du rôle particulier du commandement de Fontainebleau. En conséquence, le Conseil de l'Organisation du Traité de Bruxelles votait, le lendemain, une résolution aux termes de laquelle les responsabilités militaires des puissances du Traité de Bruxelles étaient transférées à l'O.T.A.N.

9. Nous constatons donc que, deux ans après sa création en tant qu'organisation militaire, l'Organisation du Traité de Bruxelles avait entièrement changé de nature. Son rôle politique se maintint quelque temps encore, mais il disparut également avec l'installation du secrétariat général de l'O.T.A.N., à Paris, sous la direction de Lord Ismay, en 1952. Le Traité de Bruxelles devint simplement une organisation intergouvernementale à compétence sociale et culturelle.

10. Elle ne le resta pas longtemps. Les efforts déployés en vue de créer une Communauté Européenne de Défense intégrée et supranationale fonctionnant dans le cadre de l'O.T.A.N., dont l'idée avait été lancée, avant la proposition de René Pleven, par Winston Churchill à Strasbourg, en 1950, échouèrent après le refus de l'Assemblée nationale française de ratifier le traité en 1954. Toutefois, le problème du réarmement de l'Allemagne restait posé, et le Secrétaire d'Etat américain, M. John Foster Dulles, menaçait de procéder à une « révision déchirante » s'il n'était pas résolu. L'histoire d'Anthony Eden qui, comme Archimède, trouva la solution dans son bain, appartient déjà à la légende, et c'est dans cette baignoire désormais célèbre qu'est née l'Union de l'Europe Occidentale.

11. La nouvelle organisation fut créée par l'adhésion de l'Allemagne et de l'Italie au Traité de Bruxelles et par l'institution d'un certain nombre d'organismes subsidiaires dont les plus importants sont l'Agence pour le Contrôle des Armements, le Comité Permanent des Armements et, aux termes de l'article IX, l'Assemblée. L'Allemagne de l'ouest renonçait définitivement au droit de fabriquer des armes atomiques, biolo-

rearmament was able to go ahead as planned. Everybody then went back to work and forgot that the new organisation ever existed.

12. The years between 1954 and 1959 were probably as happy and productive as could be expected. The two new specialised agencies went about their work competently and unobtrusively. During this period, the Agency for the Control of Armaments evolved techniques of arms control which are certainly effective. Any hopes there might have been however about the emergence of some new form of military co-operation were speedily banished. The Council hardly ever met at ministerial level, understandably, for there was little for it to do once the Saar problem had been solved and the Assembly was constantly frustrated in its attempts to get anyone to listen to it. Nevertheless, to this period belongs the beginning of the series of reports on the state of European security, which were among the most fruitful of the Union's activities. The Assembly, and more particularly its Committee on Defence Questions and Armaments, was the only body standing in an official but non-involved relationship with NATO, and, thanks to the co-operation of a succession of Supreme Commanders, most notably General Norstad, it was able to produce an authoritative critique of NATO's progress which, while sometimes over-critical, had a beneficial effect, especially where parliamentary and public opinion were concerned.

13. In 1960, the social and cultural activities of WEU were transferred to the Council of Europe. This move was strongly resisted by the Assembly at the time, and a lot of this criticism still seems to be valid. The wheel had, in fact, come full circle. WEU was now no more than an appendage of NATO, and an appendage furthermore which, as a result of the resolution of 20th December 1950, had inhibited itself from any governmental discussion of the true nature of western European defence.

14. It is characteristic of the whole story of WEU that at this, the lowest moment of its fortunes, it discovered a completely new rôle in the political field. The hesitant British approach towards the European Economic Community made of WEU the best possible channel for pre-

liminary co-operation between the Six and Britain. Urged on by the Assembly, the Ministerial Council suddenly came alive in 1960, and played a vital part in the events which led up to the British application for membership in July 1961. While the negotiations were actually going on, WEU's rôle diminished inevitably as the scene of action moved to Brussels, but the new form of international co-operation built up could not be allowed to collapse, and after the talks broke down, it was to WEU again that the governments turned. A system of quarterly, two-day Ministerial Council meetings was instituted, the first day being devoted to a general discussion of political affairs, and the second to economic matters, with the Commission of the European Economic Community taking part. WEU in fact is now, so far as there is one at all, the political organ of Western Europe.

### III. *The machinery*

15. Western European Union functions with an economy and simplicity unknown in any other international organisation. Its total staff is less than 150, including translators, guards, attendants, and the other miscellaneous necessities of any such organisation. It is almost the only known refutation of Parkinson's Law, and this aspect of it must certainly be guarded when we come to consider its future rôle. Basically, it revolves round four organs.

#### (a) *The Council*

16. As stated above, the Council meets at ministerial level four times a year, for two days at a time. Though no fixed period is laid down, it is customary that there shall be one meeting in each three-monthly period of chairmanship, which takes place in the capital of the chairman. The chairmanship rotates in alphabetical order of States. The Council at official level consists of the ambassadors of the six powers in London, with a senior official of the British Foreign Office representing Great Britain. The Council is served by a small secretariat, which also oversees the work of the two specialised agencies, but has no jurisdiction over the Assembly. Its headquarters are in London.

giques et chimiques et, dans le cadre de ces garanties, le réarmement de l'Allemagne s'effectua comme prévu. Puis tout le monde retourna à ses occupations et oublia que la nouvelle organisation avait jamais existé.

12. La période de 1954 à 1959 a probablement été aussi heureuse et aussi fructueuse qu'on eut pu l'espérer. Les deux nouvelles agences spécialisées s'acquittèrent de leurs tâches avec compétence et discrétion. L'Agence pour le Contrôle des Armements mit notamment au point, pendant cette période, des procédés de contrôle qui sont sans doute efficaces, mais il fallut rapidement écarter l'espoir de les voir un jour déboucher sur une nouvelle forme de coopération militaire. Le Conseil ne se réunissait pratiquement jamais au niveau ministériel, ce qui est compréhensible étant donné le peu de tâches qui lui incombait, une fois résolu le problème sarrois. Mais l'Assemblée était constamment déçue dans les efforts qu'elle déployait pour se faire écouter. Néanmoins, c'est à cette période qu'appartiennent les premiers rapports sur l'état de la sécurité européenne qui comptent parmi les résultats les plus intéressants des activités de l'Union. L'Assemblée, et plus particulièrement sa Commission des Questions de Défense et des Armements, était le seul organe qui entretint des rapports officiels avec l'O.T.A.N., sans être lié à elle, ce qui lui a permis, grâce à la coopération des divers commandants suprêmes, et notamment du Général Norstad, de procéder à une analyse des activités de l'O.T.A.N. qui fait autorité et qui, bien que parfois trop critique, a eu des effets bénéfiques en ce qui concerne surtout l'opinion parlementaire et l'opinion publique.

13. En 1960, les activités culturelles et sociales de l'U.E.O. furent transférées au Conseil de l'Europe. L'Assemblée s'opposa vivement à ce transfert et les critiques qu'elle formula à l'époque sont restées, semble-t-il, en grande partie fondées. L'évolution de l'Union était arrivée à son terme. L'U.E.O. n'était plus désormais qu'une annexe de l'O.T.A.N. qui s'était, par ailleurs, interdit, comme suite à la résolution du 20 décembre 1950, toute discussion au niveau gouvernemental sur la véritable nature de la défense de l'Europe occidentale.

14. Il est caractéristique de l'U.E.O. et de son histoire qu'aux heures les plus sombres de son existence, elle se soit découvert un rôle entièrement nouveau dans le domaine politique. Les pas hésitants de la Grande-Bretagne vers la Communauté Economique Européenne firent de l'U.E.O.

le meilleur instrument possible de coopération préliminaire entre les Six et la Grande-Bretagne. Encouragé par l'Assemblée, le Conseil des Ministres reprit vie soudain en 1960 et joua un rôle capital dans les événements qui aboutirent au dépôt de la candidature britannique en juillet 1961. Pendant les négociations, l'U.E.O. joua nécessairement un rôle plus effacé puisque le centre d'intérêt s'était transféré à Bruxelles ; mais on ne pouvait abandonner cette nouvelle forme de coopération internationale et, après la rupture des négociations, les gouvernements se tournèrent à nouveau vers l'U.E.O. Il fut décidé que le Conseil des Ministres se réunirait tous les trimestres pendant deux jours, le premier jour étant consacré aux questions politiques générales et le deuxième aux questions économiques, avec la participation de la Commission de la Communauté Economique Européenne. L'U.E.O. est devenue, en fait, l'organe politique de l'Europe occidentale, pour autant qu'on puisse parler d'organe politique à l'heure actuelle.

### III. Le mécanisme

15. L'Union de l'Europe Occidentale fonctionne avec une économie de moyens et une simplicité inconnues dans toute autre organisation internationale. Son effectif total compte moins de 150 personnes, y compris les traducteurs, les gardes, les huissiers et autres agents nécessaires au fonctionnement de toute organisation de ce genre. Elle constitue probablement la seule réfutation connue de la loi de Parkinson, et il faudra assurément tenir compte de ce fait lorsque nous en arriverons à son rôle futur. Elle repose essentiellement sur quatre organes.

#### (a) Le Conseil

16. Comme nous l'avons déjà indiqué, le Conseil se réunit quatre fois par an, en session de deux jours, au niveau des ministres. Bien qu'aucun rythme défini n'ait été fixé, il a pris l'habitude de tenir une réunion tous les trois mois, c'est-à-dire une réunion par mandat présidentiel, dans la capitale du Président en exercice. La présidence est assurée à tour de rôle par les Etats membres, dans l'ordre alphabétique. Au niveau des fonctionnaires, le Conseil se compose des ambassadeurs des six puissances à Londres, un haut fonctionnaire du ministère des affaires étrangères britannique représentant la Grande-Bretagne. Le Conseil est assisté d'un secrétariat restreint qui supervise également les activités des

17. From time to time, suggestions have been made that the composition of the Council at official level is wrong. Because of the close liaison between WEU and NATO, it has been argued, it should be the ambassadors to NATO, not the ambassadors to the Court of St. James, who should be the permanent representatives, and, in consequence, the seat of the Council should be moved to Paris. While there has always been a certain weight in this argument, your Rapporteur doubts whether now it would be valid. If WEU is to play a part in maintaining political and military contact with France, the appointment of the ambassadors to NATO as permanent representatives to the Council would seem to be psychologically wrong. The argument that ambassadors to the Court of St. James are so tied up in their work there that they can devote little time to WEU seems to have little validity. No one is likely to be more busy, in the years that lie ahead, than the ambassadors to NATO, and furthermore ambassadors appointed to London tend to remain *en poste* for considerable periods of time, and there is plenty of evidence that a kind of "club" spirit grows up between the seven ambassadors, akin to, if not quite so strong as, the spirit in the North Atlantic Council.

18. A more serious criticism would be that the procedures in the Council tend to be intergovernmental rather than international. A club spirit may prevail among the ambassadors, but when the ministers get together, they approach a Council meeting much more as representatives of seven different powers than as seven members of the same organisation. Here, the position of the Secretary-General would seem to be crucial. It has been suggested that, like the Secretary-General of NATO, he should be Vice-Chairman of the Council. In fact, he already presides at meetings at official level. This would certainly be a deserved rise in status, but in practice it would make no difference.

19. What would make a great deal of difference would be if the Secretary-General had the right of inscription on the agenda of Council meetings, particularly ministerial meetings. At the moment, this right is restricted to individual governments, and embarrassing subjects tend to be avoided. It is remarkable, and regrettable, that at the

ministerial meeting held in Paris on 29th and 30th September this year, the question of the current crisis in NATO — which is of vital concern not only to all the members individually but to WEU collectively — was not on the agenda, and was apparently not even mentioned. The Secretary-General, as the servant of the whole organisation, would have had the duty of at least ensuring that the matter was on the agenda. Valuable though the discussions in the Ministerial Council are, there seems to be a tendency to shy away from anything that might make for controversy. It is, of course, much easier to discuss the affairs of Latin America, where our member States have very little interest, rather than the affairs of Europe, where there are strong and conflicting views. But in Western European Union, surely European affairs should have priority.

20. There is evidence, too, that the second day of the ministerial meetings is not functioning as well as it should. This is the day devoted to economic matters, and although the restrictions which the French Government places on the discussion are known and understood, the tendency would seem at the moment to be too much in the direction of a simple dialogue between the United Kingdom Minister and the Commission and the other States take relatively little part. Communication between the United Kingdom and the Commission is, of course, important, but if that is all that is required, it can be perfectly adequately achieved through the United Kingdom Delegation to the European Communities in Brussels. The intent of the second day at the ministerial meetings was much wider than this (see paragraph 14) and can only be achieved by better preparation of the meetings, and increased participation by the six governments.

21. All this leads in the direction of the strengthening of the secretariat in London, and the addition of a political department to it. However, as stressed above (paragraph 15) it is essential that the small and intimate nature of the organisation should be maintained. If the proposals for a review of the organisation which are put forward in chapter VI of this report are accepted, then it would seem that the procedure suggested there might be carried forward on a more permanent basis. Whereas at present the secretariat alone prepares the meetings of the Council, a political department could provide the Council with polit-

agences spécialisées, mais qui n'a aucune juridiction sur l'Assemblée. Son siège est installé à Londres.

17. On a critiqué, à plusieurs reprises, la composition du Conseil au niveau des fonctionnaires. On a dit qu'en raison des liens étroits existant entre l'U.E.O. et l'O.T.A.N., les représentants permanents devraient être les ambassadeurs auprès de l'O.T.A.N. et non les ambassadeurs à la Cour de Saint James et que, par conséquent, le siège du Conseil devrait être transféré à Paris. Cet argument a toujours eu un certain poids, mais votre rapporteur se demande s'il est encore valable aujourd'hui. Si l'U.E.O. veut jouer un rôle dans le maintien des contacts politiques et militaires avec la France, il serait mauvais, du point de vue psychologique, de nommer comme représentants permanents au Conseil les ambassadeurs auprès de l'O.T.A.N. L'argument selon lequel les ambassadeurs auprès de la Cour de Saint James sont si occupés qu'ils n'ont que peu de temps à consacrer à l'U.E.O., ne paraît pas être d'un grand poids. Il est vraisemblable que personne, dans les années à venir, ne sera plus occupé que les ambassadeurs auprès de l'O.T.A.N.; en outre, les ambassadeurs à Londres tendent à rester longtemps en poste et tout semble indiquer qu'il se développe entre les sept ambassadeurs une sorte d'esprit de « club » rappelant, bien qu'il ne soit pas aussi fort, celui qui existe au Conseil de l'Atlantique nord.

18. On pourrait dire, et ce serait une critique plus sérieuse, que les procédures utilisées au Conseil tendent à être plus intergouvernementales qu'internationales. Un esprit de club règne peut-être parmi les ambassadeurs, mais lorsque les ministres se réunissent, ils abordent les réunions du Conseil bien plus en tant que représentants de sept pays différents qu'en tant que membres d'une même organisation. C'est ici que la position du Secrétaire général pourrait être déterminante. On a proposé qu'à l'instar du Secrétaire général de l'O.T.A.N., il soit vice-président du Conseil. En fait, il préside déjà les réunions qui se tiennent au niveau des fonctionnaires. Ce serait assurément une promotion méritée mais qui, dans la pratique, ne ferait aucune différence.

19. Par contre, la différence serait considérable si le Secrétaire général avait le droit d'inscrire des questions à l'ordre du jour des réunions du Conseil, en particulier des réunions ministérielles. Ce droit, pour le moment, est réservé aux gouvernements, qui ont tendance à éviter les questions embarrassantes. Il est frappant, et regret-

table, que lors de la réunion ministérielle qui s'est tenue à Paris les 29 et 30 septembre dernier, la question de la crise actuelle de l'O.T.A.N. — qui revêt un intérêt capital pour tous les membres pris individuellement, mais également pour l'U.E.O. dans son ensemble — n'ait pas été inscrite à l'ordre du jour et, selon toute apparence, n'ait même pas été évoquée. Un secrétaire général au service de l'ensemble de l'organisation aurait eu au moins le devoir de veiller à ce que la question soit inscrite à l'ordre du jour. Pour utiles que soient les discussions du Conseil des Ministres, elles tendent, semble-t-il, à éviter tout ce qui pourrait faire l'objet de controverses. Il est beaucoup plus facile, naturellement, de discuter de l'Amérique latine, où nos Etats membres ont très peu d'intérêts, que des questions européennes sur lesquelles les points de vue sont nettement divergents. Pourtant, ces questions devraient certainement être au premier plan des préoccupations de l'Union de l'Europe Occidentale.

20. Il semble également que la deuxième journée des réunions ministérielles ne se déroule pas comme elle le devrait. Cette journée est consacrée, en principe, aux questions économiques, et bien que les restrictions imposées à la discussion par le gouvernement français soient connues et comprises, il semble que l'on s'oriente beaucoup trop, à l'heure actuelle, vers un simple dialogue entre le ministre britannique et la Commission, les autres pays ne participant guère à la discussion. Les échanges de vues entre le Royaume-Uni et la Commission sont évidemment importants, mais si l'on n'en demande pas plus, ils peuvent fort bien se poursuivre par l'intermédiaire de la délégation britannique auprès des Communautés européennes à Bruxelles. L'objectif de cette seconde journée était à l'origine beaucoup plus ambitieux (voir paragraphe 14) et il ne pourra être atteint que si les réunions sont mieux préparées et si les six gouvernements y participent plus activement.

21. Toutes ces considérations plaident en faveur du renforcement du secrétariat de Londres et de la création d'une division politique. Toutefois, comme il a été souligné plus haut (paragraphe 15), il importe de maintenir le caractère restreint et intime de l'organisation. Si les propositions relatives à une révision de l'organisation, avancées au chapitre VI du présent rapport, étaient acceptées, la procédure préconisée pourrait alors être mise en œuvre sur une base permanente. Alors que c'est le secrétariat qui assume actuellement la préparation des réunions du Conseil, une division politique devrait fournir au Conseil des

ical studies, thus preparing the ministerial meetings much more thoroughly, both within the secretariat itself, and in preliminary meetings at official level. It would also be of great assistance in developing the procedure of joint meetings — both formal and informal — between the Assembly and the Council.

**(b) The Agency for the Control of Armaments**

22. This was considered at its creation to be one of the most important aspects of the modified Treaty. It operates from Paris with a staff of 52, and its action has been most important in the carrying out of effective arms control in all the member countries. It has not been possible to apply on-the-spot checks compulsorily, however, because of the failure to secure ratification of the convention concerning certain measures to be taken by member States and making provision for due process of law for the protection of private interests. Until that ratification is secured, the Agency can carry out spot checks, which are the most essential part of its duties, only insofar as it receives the authorisation of the governments concerned. So far, however, this authorisation has never been refused. In fact, the Agency has built up a solid reputation in the field of force level and arms control, and the experience gained here could well form the basis for the type of wider control which is suggested in chapter V.

23. A most encouraging feature of the Agency's work has been the way in which other powers have been prepared to exchange information about control methods on a purely voluntary basis with the Agency. The initiative, in the small number of cases where this has occurred, has come from the countries concerned, and should the extension of WEU to other countries ever be considered, there should be a useful basis of common experience here.

24. At the same time, however, there are areas within WEU where the Agency's writ does not run. Only those troops and arms on the Continent of Europe have been subject to inspection, which has meant that the greater part of British troops and armaments have been exempt (British troops assigned to NATO — which includes virtually all the British Army of the Rhine and other forces on the Continent — come, of course, within the NATO system). This, in turn, has enabled the

French to claim exemption from the inspection system for its own nuclear forces, so that a large part of the military force of Western Europe escapes inspection entirely. It seems to your Rapporteur that the distinction between the Continent and its off-shore islands is no longer a real one — especially since political developments since 1954 have brought Britain much closer to the Continent psychologically — and that it should be abolished. This, together with the ratification by France of the convention concerning certain measures to be taken by member States and making provision for due process of law for the protection of private interests, would make the Agency a much more effective instrument of arms control in Western Europe, and would enable WEU to extend the scope of its controls, thus gaining much valuable experience for the negotiations in Geneva.

**(c) The Standing Armaments Committee**

25. This body, like its counterpart in NATO, is designed to ensure the standardisation of equipment within the Alliance, and especially, of course, in the case of WEU, within Western Europe. Again, like its counterpart in NATO, it has been almost wholly unsuccessful. There seems to be something about the manufacture and sale of arms which brings out the nationalist spirit more than anything else. Countries seem to be much more interested in securing effective arms sales for themselves, than in finding that degree of standardisation which would be of immeasurable benefit to the Alliance as a whole. The classic example of this is the story of the NATO tank. Britain has developed the Chieftain, a tank admirably suited to winning the last war. It is far too heavy and slow for the type of operations likely to be seen in Europe, which are dealt with in chapter V. It has, however, one outstanding feature, and that is its gun, capable of firing faster, further and more accurately than any other tank gun in the world. Other NATO tanks, notably the French and the combined German-American, have far greater mobility — the essential qualification for the future — but their firepower is far weaker. The logical answer would seem to be to combine the two, but this simple solution has foundered on the rock of nationalism. It seems ludicrous that, with arms standardisation in existence, such a situation should still exist, which is not only detrimental to the Alliance, but extremely wasteful of resources.



études politiques élaborées en vue de préparer les réunions ministérielles d'une manière beaucoup plus approfondie, tant au sein du secrétariat lui-même que lors des réunions préliminaires au niveau des fonctionnaires. Il contribuerait également, dans une large mesure, à mettre au point la procédure des réunions communes, officielles ou officieuses, entre l'Assemblée et le Conseil.

**(b) L'Agence pour le Contrôle des Armements**

22. Dès sa création, l'Agence a été considérée comme l'un des éléments les plus importants du traité modifié. Elle fonctionne à Paris, avec un effectif de cinquante-deux personnes et son action a été très importante en ce qui concerne le contrôle effectif des armements dans l'ensemble des pays membres. Toutefois, il s'est révélé impossible de procéder à des contrôles sur place obligatoires par suite de la non-ratification de la Convention concernant les mesures à prendre par les Etats membres et établissant une garantie d'ordre juridictionnel sauvegardant les intérêts privés. Tant que cette ratification ne sera pas intervenue, l'Agence ne pourra effectuer les contrôles sur place, qui constituent l'essentiel de ses fonctions, sans l'accord préalable des gouvernements intéressés qui, jusqu'ici, ne le lui ont jamais refusé. De fait, l'Agence s'est établie une solide réputation dans le domaine du contrôle des niveaux de forces et des armements et l'expérience acquise à cet égard pourrait fort bien servir de base au type de contrôle élargi préconisé au chapitre V.

23. L'un des aspects les plus encourageants des activités de l'Agence est la manière dont d'autres pays se sont montrés disposés à échanger avec elle des informations sur les méthodes de contrôle. Dans les quelques cas où cela s'est produit, l'initiative est venue des pays intéressés, et si l'on devait un jour envisager d'ouvrir l'U.E.O. à d'autres pays, on trouverait là une base d'expérience commune fort utile.

24. Il y a néanmoins, au sein de l'U.E.O., des domaines qui échappent au mandat de l'Agence. Seules les troupes et les armes qui se trouvent sur le continent européen sont soumises à inspection et, de ce fait, la majeure partie des troupes et des armes britanniques échappent à son contrôle. (Les troupes britanniques affectées à l'O.T.A.N. — qui comprennent pratiquement l'ensemble de l'armée du Rhin et des autres forces stationnées sur le continent — font partie, bien entendu, du

système O.T.A.N.). Cette situation a, d'ailleurs, permis à la France de réclamer, pour sa force nucléaire nationale, une exemption du même ordre, de telle sorte qu'une grande partie des forces armées stationnées en Europe occidentale échappent à toute inspection. Du fait, notamment, des événements politiques intervenus depuis 1954 qui ont provoqué un rapprochement psychologique entre la Grande-Bretagne et le continent, votre rapporteur estime que la distinction entre le continent et les îles situées au large de ses côtes ne s'impose plus et qu'il convient de la supprimer. Cette initiative, ainsi que la ratification, par la France, de la Convention concernant les mesures à prendre par les Etats membres et établissant une garantie d'ordre juridictionnel sauvegardant les intérêts privés, accroîtrait l'efficacité de l'Agence en tant qu'instrument de contrôle des armements en Europe occidentale et permettrait à l'U.E.O. d'étendre ses contrôles et de recueillir des renseignements extrêmement utiles pour les négociations qui se déroulent à Genève.

**(c) Le Comité Permanent des Armements**

25. Cet organe, de même que son homologue de l'O.T.A.N., est conçu pour mettre en œuvre la standardisation du matériel au sein de l'Alliance, et plus particulièrement, dans le cas de l'U.E.O., au sein de l'Europe occidentale. En outre, de même que son homologue de l'O.T.A.N., ses travaux n'ont pratiquement connu aucun succès. Il semble que la fabrication et la vente des armements suscitent, plus que tout autre activité, l'esprit nationaliste. Les pays membres se préoccupent beaucoup plus, semble-t-il, de s'assurer des marchés réels que de réaliser une standardisation qui apporterait des avantages incommensurables à l'Alliance dans son ensemble. Le char O.T.A.N. offre un exemple classique de cet état d'esprit. La Grande-Bretagne a mis au point le Chieftain qui est admirablement conçu pour gagner la dernière guerre. Il est beaucoup trop lourd et beaucoup trop lent pour le type d'opérations qui se dérouleraient probablement en Europe et dont nous parlerons au chapitre V. Il présente, néanmoins, une caractéristique remarquable : le canon dont il est doté permet un tir plus rapide, plus long et plus précis que n'importe quel autre canon de char du monde. Les autres chars O.T.A.N., notamment le char français et le char germano-américain, ont une mobilité supérieure — ce qui est essentiel pour l'avenir — mais leur puissance de feu est beaucoup plus faible. La solution simple et logique serait, semble-t-il, de combiner les deux types de chars, mais elle n'a pu être retenue

26. General Beaufre, in his outstanding book, "*L'O.T.A.N. et l'Europe*", has recommended the creation of a European arms production cartel. Such a development would seem to be the logical next step in our present situation. Such a cartel, operating under the general direction of the Standing Armaments Committee, would have immense advantages in both military and economic terms, and the suggestion should certainly be studied as a matter of urgency.

**(d) The Assembly**

27. The Assembly was created by Article IX of the modified Brussels Treaty in 1954. Its only duty there set out is to receive an annual report from the Council, but over the years, it has managed to expand this into a wide range of activities, which has given it a considerable standing. The statutory protection afforded it by the Treaty is of vital importance and must be preserved.

28. To begin with, the Assembly's relations with the Council were somewhat painful (paragraph 12 above). But in the last few years, a relationship has been built up with the Council which, though not without conflict at times, is a remarkably free and easy one. Great credit is due to individual Ministers, who have been prepared to attend the Assembly's debates, and, much more, to receive the Assembly's committees in informal and formal joint sessions, which have now become something of an institution. It has also been most encouraging to see, as your Rapporteur was happy to discover in preparing this report, how freely Ministers are prepared to see individual Rapporteurs, as well as Chairmen of Committees, and to take them into their confidence.

29. Such a state of affairs depends to a very large degree on the informal nature of the contacts. It would be only too easy, if hostility were to build up between the Assembly and the Council, for relations to sink back into the purely formal position of the early years, which would be a tragedy for both sides. The Assembly must see itself as an ally, albeit a critical one, of the Council, and as a forcing-house of ideas. Ideas are likely to be needed more than ever in the difficult years that lie ahead of us, and the Assembly

must develop them responsibly. The ideas outlined in the present document concern matters within the domain of all three of the Assembly's major committees, Defence, General Affairs, and Space. If the proposals floated here are deemed worthy of further study, it might be wise to set up a joint sub-committee of the three committees to study them and work them out further in detail, if possible, in co-operation to a limited extent, with the Council. If this joint sub-committee is successful, its establishment on a permanent basis would be well worth considering. There will always, of course, be a great deal of work for the individual committees, but the subjects are so interwoven that it will become more and more necessary for them to be considered jointly, and, with the Assembly meeting only twice a year, and then in public, this becomes an impossible task for it in plenary session.

30. The question of parliamentary activity within NATO as a whole is a difficult one, and it is no part of your Rapporteur's task to infringe in any way on the ground of the NATO Parliamentarian's Conference. The suggestion is, however, in the air that this Conference should be institutionalised, and that, eventually, it might absorb the WEU Assembly. On paper, this would seem to be a logical idea. It must be borne in mind, however, that the WEU Assembly possesses statutory protection, which the present NATO Parliamentarians do not enjoy, and further that it has built up links with the executive which the NATO Parliamentarians do not possess at the moment, and which they are unlikely to possess without some kind of institutionalisation. While in no way rejecting such a suggestion out of hand, therefore, if it were to be made, the Assembly would be advised to treat the proposals with great caution, and under no circumstances give up its present position until the new position was embodied in strict constitutional terms.

**IV. The immediate future**

31. The proposals embodied in the foregoing chapter would all seem to your Rapporteur to be matters which should be dealt with without delay. There are also certain further matters which fall within the short-term consideration of this report, and which the Council will be called upon to deal with.

en raison d'impératifs nationaux. Il paraît ridicule qu'à l'époque de la standardisation des armements, une situation de ce genre puisse encore exister, qui porte préjudice à l'Alliance et entraîne, en outre, un énorme gaspillage de ressources.

26. Le Général Beaufre, dans son livre remarquable sur « L'O.T.A.N. et l'Europe », a recommandé la création d'un cartel européen d'armements, ce qui paraît parfaitement logique dans la situation actuelle. Ce cartel, fonctionnant sous la direction générale du Comité Permanent des Armements, présenterait d'immenses avantages, sur le plan tant militaire qu'économique, et cette proposition devrait être certainement examinée de toute urgence.

#### (d) L'Assemblée

27. L'Assemblée a été créée en 1954 aux termes de l'article IX du Traité de Bruxelles modifié. La seule tâche que lui assigne le traité est de recevoir un rapport annuel du Conseil ; mais elle est parvenue, avec le temps, à élargir le champ de ses activités, ce qui lui a donné une importance considérable. La protection statutaire dont elle jouit aux termes du traité a une importance vitale et doit être maintenue.

28. Au début, les relations entre l'Assemblée et le Conseil ont été assez difficiles (voir paragraphe 12), mais au cours des dernières années, elles sont devenues, en dépit de quelques conflits, extrêmement libres et aisées. Le mérite en revient surtout aux divers ministres qui ont bien voulu assister aux débats de l'Assemblée et, plus encore, recevoir ses commissions à l'occasion de réunions communes officielles et officieuses qui sont maintenant une sorte d'institution. Il a été également extrêmement encourageant de constater, comme votre rapporteur a pu le faire lui-même en préparant le présent rapport, la liberté avec laquelle les ministres sont disposés à rencontrer les rapporteurs et les présidents des commissions, et à leur faire des confidences.

29. Cet état de choses dépend, dans une très large mesure, du caractère officieux des contacts. Si un climat d'hostilité devait s'établir entre les deux organes, il ne serait que trop facile de laisser retomber les relations entre l'Assemblée et le Conseil au niveau strictement officiel des premières années, ce qui serait tragique pour l'une comme pour l'autre. L'Assemblée doit se considérer comme l'alliée, mais l'alliée critique, du Conseil et comme une pépinière d'idées. Car il est probable que les idées seront plus que jamais né-

cessaires dans les années difficiles que nous allons vivre, et l'Assemblée, avec le sens des responsabilités qui la caractérise, doit être à même d'en formuler. Les idées exposées dans le présent document ont trait à des questions qui relèvent de la compétence des trois principales commissions de l'Assemblée : Défense, Affaires Générales et Espace. Si les propositions qu'il contient sont jugées dignes d'un plus ample examen, il serait peut-être utile de créer une sous-commission commune qui serait chargée de les étudier et de les approfondir, si possible et dans une certaine mesure avec la collaboration du Conseil. Si les travaux de cette sous-commission commune étaient couronnés de succès, on pourrait envisager alors d'en faire un organe permanent. Certes, les différentes commissions auront toujours beaucoup à faire, mais les sujets sont si étroitement liés qu'il deviendra indispensable de les examiner conjointement, et puisque l'Assemblée ne se réunit que deux fois par an et que ses débats sont publics, il lui sera impossible d'assumer cette tâche en séance plénière.

30. La question de l'activité parlementaire au sein de l'O.T.A.N. dans son ensemble pose un problème délicat et il n'appartient pas à votre rapporteur d'empiéter en quoi que ce soit sur le domaine de la Conférence de Parlementaires de l'O.T.A.N. On parle, cependant, d'un projet d'institutionnalisation de cette conférence qui pourrait éventuellement absorber l'Assemblée de l'U.E.O. Cette idée semble, en théorie, parfaitement logique. Mais il y a lieu de se rappeler que l'Assemblée de l'U.E.O. jouit, de par son statut, d'une protection dont ne bénéficient pas actuellement les parlementaires de l'O.T.A.N. et, qu'en outre, elle a établi avec l'exécutif des liens que n'ont pas, pour le moment, les parlementaires de l'O.T.A.N. et qu'ils n'auront probablement jamais sans une certaine institutionnalisation. Sans rejeter, de prime abord, un projet de ce genre, il conviendrait donc que l'Assemblée l'examine avec la plus grande prudence s'il devait prendre corps et ne renonce en aucun cas à son statut actuel tant que le nouveau statut n'aura pas été défini par des textes précis.

#### IV. L'avenir immédiat

31. Toutes les propositions contenues dans le chapitre précédent sont, de l'avis de votre rapporteur, autant de questions qu'il convient d'aborder sans retard. Mais il est également d'autres questions qui rentrent dans le cadre du présent rapport et que le Conseil sera appelé à examiner.

**(a) The location**

32. At the present moment, WEU headquarters are divided between Paris and London. From time to time, suggestions have been made that the London end should be moved to Paris, mainly in order to secure a change in the representation at official level (paragraph 17). The question which now poses itself is a different one — the future of the Paris end. The two specialised agencies and the Assembly both have their headquarters in Paris at the moment, but SHAPE is to move to Belgium and AFCENT to the Netherlands next year, and a decision has just been reached to move the North Atlantic Council to Brussels in the near future. The links between the specialised agencies and SHAPE, and, to a lesser degree, between the Assembly and SHAPE are very close, and it might therefore seem logical that WEU too should take part in this mass exodus.

33. Equally, however, there are arguments against such a course. The French Government has made plain its continued allegiance to Western European Union, and it would seem in the highest degree unlikely that France would request WEU also to leave. It might indeed seem to France an unnecessary rebuff, and as it seems probable, for reasons outlined in the next chapter, that France may need to acquire closer relations with WEU in the future, such a move might hinder this. Communications between Paris and Brussels are good, and there would not seem to be any greater inconvenience in having WEU in Paris and NATO in Brussels, than there is in having half of WEU in Paris and the other half in London.

34. The two arguments which would seem to be imperative for the North Atlantic Council in deciding whether to move — that the political arm would be cut off from the military, and that, in being so cut off, it would have to rely on telecommunications provided by a power which had opted out of the organisation — would not seem to apply to WEU. The balance of the argument would therefore seem to be in favour of the Assembly and the two specialised agencies staying where they are, at least for the time being.

**(b) The question of French troops**

35. The future juridical position of the French troops in Germany is, of course, a matter for

NATO and not for WEU. The fact that they have been formally withdrawn from the NATO command, however, means that they have reverted to the status of national troops. This makes them liable to inspection by the Agency for the Control of Armaments. The fact that the French Government admitted this seems to confirm its intention to remain faithful to the amended Brussels Treaty and in particular Article V involving automatic assistance in the event of an attack on one of the member countries.

36. It would appear that the Agency for the Control of Armaments is perfectly well equipped to carry out this task from its present resources. As France has announced that she is remaining loyal to the Brussels Treaty, and has not proposed any changes to the present procedure, there would seem to be no good reason why these troops should be in any way differentiated from other WEU troops in a similar position. The French troops in Germany, therefore, whatever their final disposition may be, are now normally subject to WEU inspection.

**(c) WEU, NATO and the problem of force levels**

37. The relationship between WEU and NATO has certain special features which are affected by the present situation. The NATO Annual Review of forces and force levels is carried out by the North Atlantic Council, and its results are communicated to all the member countries of NATO and at the same time to the WEU Agency for the Control of Armaments to serve as a basis for its controls.

38. It should be noted, however, that WEU controls go far beyond the field covered by NATO since the Agency for the Control of Armaments checks all the forces of the WEU member countries and NATO provides it with information restricted to the forces assigned to NATO command. Since France has expressed its intention of remaining a member of the Atlantic Alliance, and therefore a member of the North Atlantic Council, it may be that it will continue to participate in the Annual Review. If so, it would seem that no particular complication will arise, provided that France participates fully and not just as an observer. If it does not participate, however, NATO would probably be faced with difficulties. These difficulties would not concern WEU since French forces no longer under NATO control would still be under WEU control as

**(a) Le siège**

32. A l'heure actuelle, le siège de l'U.E.O. se trouve à la fois à Londres et à Paris. On a proposé, à plusieurs reprises, de transférer le siège du Conseil de Londres à Paris pour permettre notamment de renouveler la représentation au niveau des fonctionnaires (voir paragraphe 17). La question qui se pose aujourd'hui est différente : elle concerne l'avenir du siège des organes parisiens. Les deux agences spécialisées et l'Assemblée sont actuellement installées à Paris, mais le S.H.A.P.E. doit être transféré en Belgique et l'AFCENT aux Pays-Bas l'année prochaine, et une décision vient d'être prise concernant le transfert du Conseil de l'Atlantique nord à Bruxelles dans un avenir assez proche. Les liens entre les agences spécialisées et le S.H.A.P.E. et, à un degré moindre, entre l'Assemblée et le S.H.A.P.E. étant très étroits, il pourrait donc paraître logique que l'U.E.O. prenne part, elle aussi, à cet exode massif.

33. Un certain nombre d'arguments s'opposent, néanmoins, à ce transfert. Le gouvernement français a nettement fait savoir qu'il demeurerait fidèle à l'Union de l'Europe Occidentale et il paraît tout à fait improbable qu'il demande également à l'U.E.O. de s'en aller. La France, en vérité, pourrait considérer ce geste comme une rebuffade inutile et, comme elle aura probablement besoin, pour les raisons exposées au chapitre suivant, de nouer à l'avenir des relations plus étroites avec l'U.E.O., un transfert ne pourrait qu'être préjudiciable à ce rapprochement. Les communications entre Paris et Bruxelles sont bonnes et il n'y aurait guère plus d'inconvénients, semble-t-il, à avoir l'U.E.O. à Paris et l'O.T.A.N. à Bruxelles que d'avoir une partie de l'U.E.O. à Paris et l'autre partie à Londres.

34. Les deux arguments qui paraissent militer, d'une manière décisive, en faveur du transfert du Conseil de l'Atlantique nord — à savoir que l'organisme politique serait coupé de l'organisme militaire et que, de ce fait, il devrait dépendre de télécommunications assurées par un pays qui a choisi de se retirer de l'organisation — ne semblent pas s'appliquer à l'U.E.O. Il paraît donc indiqué, en définitive, de maintenir, en leur siège actuel, l'Assemblée et les deux agences spécialisées, tout au moins pour le moment.

**(b) Le problème des forces françaises**

35. Le statut juridique futur des forces françaises en Allemagne concerne évidemment

l'O.T.A.N. et non pas l'U.E.O. Etant officiellement retirées du commandement de l'O.T.A.N., elles ont repris le statut de forces nationales et peuvent donc être soumises aux inspections de l'Agence pour le Contrôle des Armements. Le fait que le gouvernement français ait reconnu cette situation semble confirmer son intention de rester fidèle au Traité de Bruxelles modifié et, notamment, à l'article V qui prévoit une assistance automatique au cas où l'un des pays membres ferait l'objet d'une agression armée.

36. L'Agence pour le Contrôle des Armements semble parfaitement à même d'entreprendre cette tâche, compte tenu des ressources dont elle dispose. Comme la France a annoncé qu'elle demeurerait fidèle au Traité de Bruxelles et qu'elle n'a pas proposé de modifier la procédure actuelle, rien ne justifie, semble-t-il, que ces forces soient traitées différemment des autres forces de l'U.E.O. qui se trouvent dans une situation identique. C'est pourquoi les forces françaises en Allemagne, quelle que soit leur affectation définitive, sont maintenant assujetties normalement aux inspections de l'U.E.O.

**(c) L'U.E.O., l'O.T.A.N. et le problème du niveau des forces**

37. La situation actuelle affecte certains aspects particuliers des relations entre l'U.E.O. et l'O.T.A.N. L'examen annuel des forces et des niveaux de forces de l'O.T.A.N. est assuré par le Conseil de l'Atlantique nord et les conclusions du Conseil sont transmises, en même temps qu'à chaque pays membre de l'O.T.A.N., à l'Agence pour le Contrôle des Armements de l'U.E.O. afin de servir de base à ses contrôles.

38. Il convient, toutefois, de noter que les contrôles de l'U.E.O. dépassent très largement le domaine contrôlé par l'O.T.A.N. puisque l'Agence pour le Contrôle des Armements contrôle l'ensemble des forces des pays membres de l'U.E.O. et que l'O.T.A.N. ne lui fournit que les éléments concernant les forces affectées au commandement de l'O.T.A.N. Puisque la France a exprimé l'intention de demeurer membre de l'Alliance atlantique, et donc membre du Conseil de l'O.T.A.N., il se peut qu'elle continue à participer à l'examen annuel. Dans ce cas, aucune complication particulière ne devrait surgir, à condition que la France y participe pleinement, et non pas seulement à titre d'observateur. Mais si la France n'y participait pas, un problème serait sans doute posé à l'O.T.A.N. Ce problème ne concernerait pas l'U.E.O. puisque les forces françaises échappent

national forces. The only change would be that, whereas inspections of the forces assigned to NATO, i.e. the French divisions in Germany, were hitherto carried out by the NATO military authorities and the results transmitted to the WEU Council in conformity with Article IV of Protocol No. II of the Brussels Treaty, in future the Agency for the Control of Armaments will carry out on-the-spot inspections of French forces in Germany and no longer the NATO military authorities.

39. There is every reason to believe that the inspections carried out by the Agency will be no less thorough and will provide the same guarantees as on-the-spot inspections carried out by the NATO military authorities.

40. Finally, whenever NATO recommended an increase in the forces assigned to it, the representatives of the seven WEU countries in NATO met in accordance with Article III of Protocol No. II to consider whether the limits imposed on the force levels of these countries should be raised. When appropriate, they transmitted their recommendations for increasing the force levels to the WEU Council where unanimous approval was required. It is therefore the WEU member countries, not NATO, that make proposals to the Council for raising force levels and consequently the special situation of one or other of the WEU member countries with regard to NATO should involve no change in this practice.

41. In the present circumstances, WEU will no longer be able to merely approve suggestions made, in fact, by NATO with regard to force levels. Under Article III of Protocol No. II, the Council will have to give more detailed consideration than heretofore to member countries' requests to increase their national force levels.

42. Thus, if France is no longer to be included in the tables of NATO forces, its position will remain unchanged with regard to WEU which will continue to verify the levels of French forces as a whole in the same way as those of the other six members on the mainland of Europe, and the Agency will carry out on-the-spot inspections of French forces in Germany.

43. Parallel with the force tables showing the situation of NATO forces prepared for the North Atlantic Council, similar tables showing all the forces of the member countries of WEU prepared by the Council of that organisation might facilitate consideration of the effort to be made by Europe to ensure its own defence.

#### **V. The wider issues**

44. Consideration of the immediate steps to be taken to strengthen WEU is not, in your Rapporteur's opinion, sufficient in present circumstances. We must also see whether we can draw any positive advantage from the situation, and, if so, what part WEU can play in this. We know that France's basic objection to the continuance of NATO in its present form is to the overwhelming American preponderance in it. We know, too, that some concern is felt about this in the United States as well. President Kennedy's Philadelphia speech, on 4th July 1962, was an expression of this concern, and it found its echo in the speech of President Johnson in New York on 7th October 1966. It should now surely be up to us to see whether we can in fact make a start in building the European end of the two pillars to which President Kennedy referred.

45. What follows therefore is an attempt to analyse what factors are likely to be apparent in the defence field over the next nine or ten years — say between now and 1975. This latter year is chosen as, round about that time, a large number of new factors will probably have come into play, some of which can be foreseen, and some not. We are clearly in for a period of considerable change in the defence field, the full effects of which will not be known much before that date. It should be emphasised that this is only an attempt to sketch possible events in the briefest outline, and that, if any of these conclusions are accepted, they will be required to be analysed in considerable detail.

46. For reasons set out in Mr. Blumenfeld's report, it would seem that there is little likelihood of a general détente in Europe for the next few years. This would involve a settlement of the

pant au contrôle de l'O.T.A.N. resteraient sous le contrôle de l'U.E.O. au titre de forces nationales. La seule nouveauté viendrait de ce que, alors que jusqu'à présent les inspections des forces affectées à l'O.T.A.N., c'est-à-dire des divisions françaises en Allemagne, étaient exercées par les autorités militaires de l'O.T.A.N. et que, conformément à l'article IV du Protocole N° II de l'U.E.O., le résultat des inspections était transmis au Conseil de l'U.E.O., désormais c'est l'Agence pour le Contrôle des Armements et non plus les autorités militaires de l'O.T.A.N. qui effectuera le contrôle sur place des forces françaises en Allemagne.

39. Il y a tout lieu de penser qu'une inspection réalisée par l'Agence présente au moins autant de sérieux et de garanties qu'un contrôle sur place effectué par les autorités militaires de l'O.T.A.N.

40. Enfin, quand l'O.T.A.N. recommandait une augmentation des forces mises à sa disposition, les représentants des sept pays de l'U.E.O. auprès de l'O.T.A.N. se réunissaient en application de l'article III du même Protocole N° II pour examiner s'il y avait lieu d'accroître les limitations imposées au niveau des forces de ces pays. Le cas échéant, ils transmettaient au Conseil de l'U.E.O. leurs recommandations d'augmentation du niveau des forces et le Conseil devait les approuver à l'unanimité. Ce n'est donc pas l'O.T.A.N. mais les pays membres de l'U.E.O. qui présentaient au Conseil les propositions d'augmentation du niveau des forces et, par conséquent, la situation particulière de tel ou tel pays membre de l'U.E.O. à l'égard de l'O.T.A.N. ne devrait rien changer à cette pratique.

41. L'U.E.O., dans la situation actuelle, ne pourra plus se contenter d'approuver des suggestions venues, en fait, de l'O.T.A.N. dans le domaine du niveau des forces, mais le Conseil devra, selon l'article III du Protocole N° II, examiner de façon plus approfondie que par le passé les demandes d'augmentation du niveau des forces nationales de tel pays qui lui demanderait cette autorisation.

42. Ainsi, si désormais la France ne figure plus parmi les tableaux des forces de l'O.T.A.N., cela ne change en rien sa situation par rapport à l'U.E.O. qui continuera à contrôler la totalité des forces françaises comme elle contrôle la totalité des forces des six autres pays membres sur le continent européen, et l'Agence procédera à des contrôles sur place des forces françaises en Allemagne.

43. Il reste que, parallèlement aux tableaux de la situation des forces de l'O.T.A.N., des tableaux analogues de toutes les forces des pays membres de l'U.E.O., dressés par le Conseil de cette organisation, pourraient aider à envisager l'effort à faire par l'Europe pour assurer sa propre défense.

### V. Les questions plus vastes

44. Dans les circonstances actuelles, il ne suffit pas, de l'avis de votre rapporteur, d'examiner les mesures à prendre dans l'immédiat pour renforcer l'U.E.O. Il importe également de se demander si nous ne pouvons pas retirer des avantages positifs de la situation et, dans l'affirmative, quel rôle l'U.E.O. peut jouer à cet égard. Nous savons que l'objection fondamentale de la France au maintien de l'Organisation atlantique sous sa forme actuelle est l'hégémonie écrasante des Américains au sein de l'Alliance. Nous savons, également, que les Etats-Unis s'en préoccupent, de leur côté, jusqu'à un certain point. Le Président Kennedy s'était fait l'écho de cette préoccupation dans son discours du 4 juillet 1962, à Philadelphie, et le Président Johnson vient de reprendre le même thème dans le discours qu'il a prononcé à New York le 7 octobre 1966. C'est à nous qu'il appartient maintenant de rechercher si nous pouvons commencer à construire, du côté européen, l'un des deux piliers dont parlait le Président Kennedy.

45. Votre rapporteur s'est donc efforcé, dans la suite de son rapport, d'analyser les facteurs susceptibles d'apparaître dans le domaine de la défense au cours des neuf ou dix prochaines années, c'est-à-dire d'ici 1975. Le choix de cette dernière date a été dicté par le fait qu'à cette époque-là, seront probablement intervenus un grand nombre de facteurs nouveaux dont certains seuls sont prévisibles. Nous allons certainement, dans le domaine de la défense, vers une période d'évolution considérable dont les effets n'apparaîtront pleinement que peu avant cette date. Votre rapporteur tient à souligner qu'il a simplement tenté de décrire, aussi brièvement que possible, comment il envisage les événements et que, si ses conclusions sont acceptées, il conviendra de les analyser d'une manière très détaillée.

46. Pour les raisons exposées dans le rapport de M. Blumenfeld, il semble qu'il y ait peu de chances de voir intervenir une détente générale en Europe au cours des prochaines années. Cette

German problem, which still seems a long way off. Equally, for reasons set out in Lord Gladwyn's report, it would seem inevitable that Britain and the European Communities will move closer together some time in the next five years, and that this development will be followed by a renewal of interest in European political co-operation. These two facts give us a good point of departure.

**(a) Potential developments in the nuclear field**

47. In addition to the American strategic deterrent, there are two other nuclear forces available within the western Alliance — those of Britain and France. This simple fact always seems to stir a disproportionate degree of wrath, though if they really are as irrelevant as everyone maintains, then it is a little difficult to see why they arouse so much concern. Perhaps in an ideal world, one would not have set out to create the situation which we now have, but the world is not ideal, and we have to deal with things as they are. The plain fact about the British and French forces is that they are there — the British slightly more than the French, perhaps, but both indubitably there.

48. There are, of course, differences between them. The British force is in the process of turning from airborne to waterborne, while the French force is still some way off that stage. Further, the British force is integrated within NATO, and can only be withdrawn at a moment of supreme national emergency, the circumstances of which are a little difficult to foresee. The French force is completely independent of NATO, though how long complete and effective independence of a nuclear force can be maintained by a nation the size of France — or Britain — is an open question.

49. For building a force by itself is hardly sufficient the way modern technological development is going. To be effective, the force will require a large investment in infrastructure, particularly radar and comsat facilities. Britain, of course, is helped in this by her integration in NATO; France is not, and the additional expense involved in this looks like being more than she can afford. If any merit could be found in the idea of a European nuclear force, as part of a general European defence organisation, then the solution to France's dilemma might be for the merging of the British and French existing nuclear forces in such a European force, which would then

have the capacity to provide the infrastructure. Of course, it would mean both France and Britain giving up ultimate control to the new organisation, but a nuclear force unable to operate would not be of very much use to either of them anyway.

50. But this is not all. It now appears that both the United States and the Soviet Union have advanced sufficiently in technology to produce some kind of anti-ballistic missile system. Scientists have been searching for this for years, for its effect on the present nuclear balance would be drastic. It is believed that the Soviet Union is at present far enough advanced along this road to render inoperative the *force de frappe*, while the United States is in the same position with regard to possible nuclear development by communist China. There seems to be a certain hesitation on both sides, however, about advancing much further in this direction, for the one thing which is absolutely certain about such a system is that it would be hideously costly — almost too costly even for the super-powers, and certainly too costly for any single European power. Indeed, even for WEU as a whole, the project would seem to be bankrupting. Therefore, it would seem quite clear that, if we did go ahead with the creation of such a European nuclear force, it would have to be in co-operation with the United States. The most likely development in this field would seem to be that neither of the two super-powers will go ahead unless the other does. The two sides seem to be so well-informed of each other's intentions that such a stalemate might well continue for a considerable time, but certainly if one starts, the other will follow. The existence of an effective nuclear force in the West totally unconnected with the United States might well provoke the Russians into starting an ABM system, with incalculable results all round — another argument for strong Atlantic co-operation.

51. Is there any point in so going ahead? From the purely military point of view, very little, but there are strong political arguments which have to be weighed against this. For one thing, it would finally solve the question of German nuclear participation. A German say in the opera-



détente impliquerait un règlement du problème allemand, ce qui paraît encore très éloigné. De même, pour les raisons énoncées dans le rapport de Lord Gladwyn, il paraît inévitable que la Grande-Bretagne et les Communautés européennes se rapprochent au cours des cinq prochaines années et que ce rapprochement soit suivi d'un renouveau d'intérêt à l'égard de la coopération politique en Europe. Ces deux constatations nous offrent un excellent point de départ.

**(a) Evolution possible des questions nucléaires**

47. Outre la force de dissuasion stratégique américaine, l'Alliance occidentale dispose des forces nucléaires britannique et française. Cette simple constatation semble toujours susciter une fureur démesurée et pourtant, si ces forces sont vraiment aussi insignifiantes qu'on le prétend, il est difficile de croire qu'elles puissent causer tant d'inquiétude. Rien de semblable ne se serait peut-être produit dans un monde idéal, mais le monde où nous vivons n'a rien d'idéal et nous devons prendre les choses comme elles sont. Le fait est que les forces britannique et française sont réelles, la force britannique peut-être un peu plus que la force française, mais toutes les deux existent indéniablement.

48. Elles présentent naturellement des différences. La force britannique est en train de passer du vecteur aérien au vecteur sous-marin alors que la force française n'est pas encore tout à fait parvenue à ce stade. En outre, la force britannique est intégrée au sein de l'O.T.A.N. et ne peut être retirée qu'en cas de crise nationale extrêmement grave dont il est un peu difficile de prévoir les circonstances. La force française est entièrement indépendante de l'O.T.A.N., encore que l'on se demande combien de temps les forces nucléaires de pays comme la France ou la Grande-Bretagne peuvent conserver une indépendance réelle et totale.

49. Car la simple mise sur pied d'une force nucléaire ne suffit pas en soi, étant donné le rythme de progression de la technologie moderne. Pour que cette force soit efficace, il faut investir des sommes considérables dans l'infrastructure, notamment dans les installations de radar et de télécommunications. La Grande-Bretagne, évidemment, bénéficie pour ce faire de son intégration au sein de l'O.T.A.N. ; mais tel n'est pas le cas de la France, et les dépenses supplémentaires à prévoir semblent dépasser ses possibilités. Si l'on pouvait accorder quelque valeur au concept d'une force nucléaire européenne qui dépendrait d'une organisation de défense couvrant l'ensem-

ble de l'Europe, le dilemme de la France pourrait se trouver tranché par la fusion des forces nucléaires britannique et française existantes en une force européenne de ce genre, qui serait alors capable de fournir l'infrastructure nécessaire. Bien entendu, cela exigerait que la France et la Grande-Bretagne renoncent au contrôle ultime de leurs forces au profit de la nouvelle organisation, mais, de toute façon, une force nucléaire incapable de fonctionner ne serait, ni pour l'une ni pour l'autre, d'une très grande utilité.

50. Mais ce n'est pas tout. Il apparaît aujourd'hui que les Etats-Unis et l'Union Soviétique ont réalisé des progrès technologiques suffisants pour mettre au point un système d'engins anti-engins. Il y a des années que les savants effectuent des recherches sur ce système car son incidence sur l'équilibre nucléaire actuel serait fantastique. On croit qu'à l'heure actuelle, l'Union Soviétique a suffisamment progressé dans cette voie pour rendre inopérante la force de frappe française et que les Etats-Unis se trouveraient éventuellement dans la même situation vis-à-vis de la Chine communiste. Toutefois, les deux camps paraissent hésiter à continuer dans cette direction, car il est absolument certain que ce système serait extrêmement onéreux, presque trop onéreux même pour les super-grands, et à plus forte raison pour n'importe quelle puissance européenne. En fait, même pour l'U.E.O. dans son ensemble, le projet conduirait probablement à la faillite. C'est pourquoi il semble tout à fait évident que la mise sur pied d'une force nucléaire européenne de ce genre devrait être entreprise en collaboration avec les Etats-Unis. A cet égard, il est probable qu'aucun des deux super-grands n'ira de l'avant si l'autre ne prend pas l'initiative. Les deux parties semblent si bien informées de leurs intentions réciproques que cette impasse peut fort bien se prolonger longtemps encore, mais il est certain que si l'une d'elles commence, l'autre suivra. L'existence en Occident d'une force nucléaire efficace, entièrement indépendante des Etats-Unis, pourrait fort bien amener les Russes à mettre au point un système d'engins anti-engins, ce qui aurait des conséquences incalculables dans tous les domaines ; ceci est un autre argument en faveur du maintien d'une forte coopération atlantique.

51. Y a-t-il des raisons de poursuivre dans cette voie ? Très peu, du point de vue strictement militaire, mais il existe de puissants arguments politiques dont il convient de tenir compte. La création de cette force réglerait, d'abord, et d'une manière définitive, le problème de la participation

tion of a small European force of this kind, operating within NATO, would have a real significance, without creating the bogey of German nuclear domination, which causes such genuine alarm in Eastern Europe. It would have a strong cementing effect on European political union, which must be the next step on the way once we have solved the question of British entry into the EEC. It would strengthen Europe's relationships with the United States along the lines both Presidents Kennedy and Johnson have suggested, without being strong enough to lead to the dangers of European nationalism. There would also be certain technological advantages as well, though the argument about technological spin-off can easily be exaggerated. Nevertheless, in view of the recent Italian proposal for a "technological Marshall Plan", there would seem to be some advantage in this as well.

52. It would, of course, mean a degree of integration which France, at the present moment, would find it difficult to accept. But it would be integration *within* Europe, rather than *under* the United States, and, in any case, the alternatives in the long run would seem to lie between integration of some kind, or no effective nuclear force at all. On the whole, the idea would seem to be worth examination.

**(b) The changing rôle of conventional forces**

53. Along with vast changes in the nuclear field, it is clear that the rôle of conventional forces in Europe is changing as well. While it would seem true that no general détente is likely, it is equally true that no general attack in Europe is to be expected either. This in turn necessitates a reappraisal of the pattern of troop concentration in Europe of the kind that is going on in NATO at the moment. (This reappraisal, it should be noted, can perfectly well go on in the absence of the French, as their troops in Germany have for some time been stationed so far back as to have only a reserve rôle, but it would obviously be better if France could be included, if only from a geographical point of view. The inclusion of France, in turn, would seem to be possible only within a European framework.)

54. The exact pattern which this reappraisal should take would hardly lie within the scope of this paper. Nevertheless, one can envisage the necessity of fire-brigade troops, capable of managing an accidental crisis and preventing it escalating for a period of up to 48 hours. This necessitates a totally different type of force to the ones NATO now has on the Continent. At present, there is a massive concentration, designed for a thirty-day war; perhaps what is really wanted, in addition to the twelve German divisions, is a number of highly mobile contingents, capable of helicopter lift at about company strength, and backed by considerable reserves at home. (Such a conception has the incidental advantage of going a long way to meet the British balance of payments difficulties, and it might be hoped that the British Government could find a way to hold up any troop withdrawals from Germany until the pattern becomes clearer.)

55. Unfortunately, the equipment of the present allied forces on the Continent is totally unsuited to this conception of defence, and considerable re-equipment would be necessary, once again placing a burden on individual economies. If however the idea of an arms cartel under WEU (paragraph 26) is acceptable, it would go a long way to helping in the present situation. Further, there might well be a case for making this type of force the special European commitment to what is, after all, Europe's own defence. Though the individual components of such forces might well be made up on a national basis, the overall direction and control might equally well be on a WEU basis. Again, the force would have to work in with the Alliance as a whole, but again it would provide a greater European standing *vis-à-vis* the United States.

**(c) The American rôle**

56. The position of the United States in all this cannot be regarded as static. The Americans have their balance of payments difficulties as well, and already there are voices to be heard in the American Senate suggesting a major cut in the present United States troop commitment in Germany. If the war in Vietnam gets any worse, such demands are obviously bound to get stronger, and could well become irresistible.

nucléaire de l'Allemagne. La participation de l'Allemagne au fonctionnement d'une force européenne restreinte de ce type, opérant au sein de l'O.T.A.N., aurait un sens réel sans évoquer pour autant le spectre d'une domination nucléaire allemande qui inquiète, à très juste titre, l'Europe orientale. Elle aurait pour conséquence de renforcer l'union politique européenne qui doit constituer la prochaine étape, une fois résolue la question de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la C.E.E. Elle affermirait les liens entre l'Europe et les Etats-Unis dans le sens proposé par le Président Kennedy et le Président Johnson, sans toutefois être à même de susciter un dangereux nationalisme européen. Elle offrirait également un certain nombre d'avantages technologiques, encore qu'il soit facile d'exagérer l'importance des retombées technologiques. Néanmoins, compte tenu de la récente proposition italienne de lancement d'un « plan Marshall scientifique et technique », elle offrirait peut-être aussi certains avantages de ce genre.

52. La mise sur pied de cette force exigerait, naturellement, une certaine intégration que la France trouverait pour le moment difficile à accepter. Mais il s'agirait d'une intégration *au sein* de l'Europe et non plus *sous l'égide* des Etats-Unis. De toute façon, il n'y a, semble-t-il, que deux solutions possibles à long terme : ou l'on réalise une certaine forme d'intégration, ou l'on renonce à toute force nucléaire efficace. A tout prendre, il pourrait être intéressant d'examiner cette proposition.

#### (b) Evolution du rôle des forces classiques

53. Les changements considérables qui se produisent dans le domaine nucléaire s'accompagnent, de toute évidence, d'une modification du rôle des forces classiques en Europe. S'il est vrai qu'il n'y aura probablement pas de détente générale, il est également vrai qu'on ne saurait s'attendre à un conflit général en Europe. Il importe donc de procéder à une révision du plan de concentration des forces en Europe, semblable à celle qui se poursuit actuellement à l'O.T.A.N. (Il convient de signaler que cette révision peut parfaitement intervenir en l'absence de la France car les forces françaises d'Allemagne sont stationnées depuis un certain temps tellement à l'arrière qu'elles n'ont plus qu'un rôle de réserve ; néanmoins, il serait évidemment préférable que la France puisse y participer, ne serait-ce que du point de vue géographique. L'inclusion de la France, à son tour, ne paraît possible que dans un cadre européen.)

54. Le mécanisme exact de cette révision ne rentre pas précisément dans le cadre du présent document. On peut néanmoins envisager l'existence de troupes capables de faire face à une crise accidentelle et de l'empêcher de se développer pendant 48 heures au moins. Cette situation exigerait, en effet, des forces d'un type entièrement différent de celles dont dispose actuellement l'O.T.A.N. sur le continent et qui sont concentrées massivement en vue d'une guerre de 30 jours. Peut-être aurions-nous besoin en réalité, outre les 12 divisions allemandes, d'un certain nombre de contingents extrêmement mobiles, transportables par hélicoptères au niveau de la compagnie et appuyés par des réserves importantes stationnées dans les divers pays membres. (Cette solution, soit dit en passant, aurait l'avantage de résoudre, dans une large mesure, les difficultés de la balance des paiements britannique, et l'on peut espérer que le gouvernement britannique trouverait le moyen de suspendre le retrait de ses troupes d'Allemagne en attendant que le projet prenne forme.)

55. Malheureusement, l'équipement des forces alliées actuellement stationnées sur le continent est totalement inadapté à cette conception de la défense, et il faudrait les rééquiper dans une très large mesure, ce qui, une fois encore, pèserait lourdement sur les économies nationales. Toutefois, si le projet de création d'un cartel d'armements sous l'égide de l'U.E.O. (voir paragraphe 26) était retenu, il contribuerait sensiblement à améliorer la situation actuelle. En outre, il pourrait être intéressant de faire de ce type de force la contribution particulière de l'Europe à ce qui est, après tout, sa propre défense. Les divers contingents pourraient être recrutés sur le plan national, mais la direction et le contrôle de l'ensemble pourraient fort bien s'exercer sur le plan de l'U.E.O. De plus, cette force devrait s'articuler à l'Alliance dans son ensemble, mais elle donnerait à l'Europe une importance accrue vis-à-vis des Etats-Unis.

#### (c) Le rôle des Etats-Unis

56. Dans toute cette affaire, la position des Etats-Unis ne peut être considérée comme statique. Les Américains connaissent, eux aussi, des difficultés de balance des paiements et des voix s'élèvent déjà au sein du Sénat pour suggérer de diminuer sensiblement l'effectif actuel des troupes américaines en Allemagne. Si le conflit vietnamien s'aggrave, ces pressions augmenteront inévitablement et pourraient fort bien devenir irrésistibles.

57. Furthermore, here too technological developments could well change the whole picture. The Americans are now developing a super-trooper, the C5A, capable of airlifting 700 troops across the Atlantic in a matter of hours. This would make American re-entry and reinforcement a much more real proposition, and taken in conjunction with the new pattern of conventional forces, would enable the Americans to withdraw quite a large number of their troops from Germany without weakening the Alliance. This presupposes, however, that the Europeans would be prepared to do their full share in the defence of the Continent. Some American troops would, of course, remain, especially in Berlin, as long as that problem is not solved. But the emphasis on European defence by Europeans would be considerably strengthened.

**(d) East of Suez**

58. Although WEU is primarily concerned with European defence, it cannot ignore what is going on in the outside world. At the moment, only Britain and France have a direct military interest in the Indian Ocean and South Pacific area, which looks like being the area of maximum unrest for some time to come. But the other Western European States have historic and economic interests there, which might well affect their attitude towards events in that area.

59. The British commitment East of Suez is likely to decline sharply in the years between now and 1975, although the undertaking to maintain the Singapore base is more for economic than strictly military reasons. Logic would dictate the establishment of some kind of base in Australia, so that Britain's Commonwealth commitments in Australasia could be met, and even that possibilities of intervention in Southern Africa could be met also. But it will certainly be a very much smaller commitment than hitherto, which should in turn strengthen the British commitment in Europe. The emphasis of British defence will change even more than the pattern.

60. It has to be accepted that such a development will not be wholly acceptable to the United States. The American feeling of loneliness which her involvement in South-East Asia brings would undoubtedly increase. It is therefore worthy of

examination whether the Alliance as a whole should not see whether there is not a rôle here as well as in the European and Atlantic area. Your Rapporteur is not thinking in terms of a massive military commitment ; indeed, the arguments here as elsewhere tend to be political rather than military, but there is certainly a case for saying that any WEU examination should not limit itself purely to European defence.

**(e) Nuclear control**

61. Neither the MLF nor the ANF being acceptable, the Alliance is now looking for some way of solving the problem of the association of the non-nuclear members with the control of the nuclear weapon. The deliberations of the McNamara Committee are obviously looking for something a good deal weaker than the original proposals, and it seems unlikely that they will keep anyone very happy for long. One of the advantages of a European nuclear force would be that it would have to solve that problem in a smaller sphere.

62. The problem of nuclear control, however, is not limited to the Alliance. If the Geneva talks make any progress, it is bound to come up there as well, and there would undoubtedly be advantages when that time comes if the West can show a system of control which works. Any anti-proliferation agreement which may be reached in Geneva, therefore, must take account of possible future multilateral systems within the western Alliance, whether they emerge from the McNamara Committee, or from any future review of WEU's rôle. This question is, of course, intimately bound up with that of absolute sovereignty, and this latter one, too, if it can be solved at all, is more likely to be solved within a European framework.

**VI. Conclusions**

63. The foregoing considerations would all seem to point, in your Rapporteur's view, to the need for an enquiry into the whole future rôle of WEU to be undertaken as soon as possible after the immediate NATO crisis has passed, if not before. It is important, at any rate so far as the short-term aspects contained in chapters III and IV of this report are concerned that such an enquiry should take place soon, and should be concluded as quickly as possible. Equally, it is important that the special and intimate nature of WEU

57. De plus, les progrès réalisés dans le domaine technique pourraient également modifier la situation. Les Américains mettent actuellement au point un avion à grande capacité, le C5A, capable de transporter, en quelques heures, 700 hommes à travers l'Atlantique. Le problème du retour et du renforcement des troupes américaines se poserait alors en termes beaucoup plus concrets et, compte tenu de la nouvelle structure des forces classiques, les Etats-Unis seraient ainsi en mesure de retirer d'Allemagne une partie importante de leurs troupes sans affaiblir l'Alliance. Cela suppose, néanmoins, que les Européens seraient prêts à participer pleinement à la défense du continent. Bien entendu, un contingent de forces américaines demeurerait, notamment à Berlin, aussi longtemps que ce problème ne serait pas résolu, mais le concept de la défense de l'Europe par les Européens en sortirait sensiblement renforcé.

**(d) A l'est de Suez**

58. Bien que l'U.E.O. se préoccupe surtout de la défense de l'Europe, elle ne peut ignorer ce qui se passe dans le monde. A l'heure actuelle, seules la France et la Grande-Bretagne s'intéressent directement, du point de vue militaire, à l'Océan Indien et au Pacifique sud, qui semblent devoir être, pendant un certain temps encore, les zones les plus troublées du monde. Mais les autres pays d'Europe occidentale ont, dans cette région, des intérêts économiques et historiques qui pourraient fort bien influencer sur leur attitude à l'égard des événements qui s'y déroulent.

59. Il est probable que les engagements de la Grande-Bretagne à l'est de Suez diminueront sensiblement d'ici 1975, bien que l'engagement de maintenir la base de Singapour soit dicté par des raisons plutôt économiques que strictement militaires. La logique commanderait de créer une base en Australie pour lui permettre de tenir ses engagements vis-à-vis du Commonwealth en Australasie et même d'intervenir éventuellement en Afrique du sud. Mais il s'agira certainement d'engagements beaucoup plus restreints que par le passé, qui devraient, à leur tour, renforcer l'engagement de la Grande-Bretagne vis-à-vis de l'Europe. L'orientation de la défense britannique évoluera encore plus que son organisation.

60. Il faut admettre que les Etats-Unis n'accepteront pas totalement une telle évolution. La sensation d'isolement, née de leur engagement dans le sud-est asiatique, s'accroîtra certainement d'autant. Il convient donc d'examiner si

l'Alliance dans son ensemble n'aurait pas un rôle à jouer dans cette région au même titre que dans la zone européenne et atlantique. Votre rapporteur ne pense pas à un engagement militaire massif : les arguments à cet égard, comme dans d'autres domaines, tendent à être plus politiques que militaires, mais on peut dire, cependant, que toute étude entreprise par l'U.E.O. ne devrait pas se limiter uniquement à la défense de l'Europe.

**(e) Le contrôle nucléaire**

61. La M.L.F. et l'A.N.F. étant l'une et l'autre inacceptables, l'Alliance s'efforce actuellement de trouver un moyen de résoudre le problème de l'association des membres non nucléaires au contrôle de l'arme nucléaire. Le comité McNamara, dans ses débats, recherche de toute évidence une solution bien en-deçà des propositions originales, et il paraît peu probable que les intéressés s'en contentent longtemps. Une force nucléaire européenne présenterait notamment l'avantage de résoudre ce problème à une échelle plus réduite.

62. Toutefois, le problème du contrôle nucléaire n'est pas limité à l'Alliance. Si les discussions de Genève progressent, le problème y sera inévitablement abordé et il y aurait certainement avantage à ce que l'Occident puisse proposer, le moment venu, un système de contrôle efficace. Tout accord de non-prolifération susceptible d'être conclu à Genève devra donc tenir compte des systèmes multilatéraux qui pourraient être élaborés au sein de l'Alliance occidentale, qu'ils découlent du comité McNamara ou de tout réexamen du rôle de l'U.E.O. Cette question est, naturellement, intimement liée à celle de la souveraineté absolue qui, à son tour, si elle peut être réglée, ne le sera vraisemblablement que dans un cadre européen.

**VI. Conclusions**

63. De l'avis de votre rapporteur, il ressort des considérations précédentes qu'il serait indispensable de procéder à une étude du rôle futur de l'U.E.O., dès que possible après le dénouement de la crise que traverse actuellement l'O.T.A.N., et peut-être avant. Il importe, tout au moins en ce qui concerne les aspects à court terme décrits dans les chapitres III et IV de ce rapport, que cette étude soit entreprise dès que possible et soit menée à bien dans les plus brefs délais. De même, il importe que le caractère particulier et intime

should be maintained and that the enquiry should not be too ponderous. The proposed committee should be able to carry out its duties in a flexible manner. In order to avoid excessive cumbersome-ness, it might be wise to second three or four civil service and military officers from each of the national governments, such officers to be servants of WEU for the time being, to have their salaries borne on the WEU budget, and to work under the direction of the Secretary-General. They would approach the problems set out here, not as representatives of seven individual States so much as members of a team.

64. A necessary preliminary to any review of this kind, however, would be reconsideration of the resolution of the Council of the Brussels Treaty Organisation of 20th December 1950 (paragraph 8). In any case, in view of the fact that one member of WEU has now effectively left NATO, such a reconsideration would seem to be necessary. In order to give the review committee the widest possible latitude, its terms of reference might simply be "To reconsider the resolution of the Council of 20th December 1950, in the light of events since that date". Almost anything could then be included in the review.

65. Obviously, not all the matters raised in this report might be held as suitable for such an enquiry. Some of them, in fact, might have to be settled before an enquiry of this kind could possibly report, and therefore would have to be handled directly by the Council. Others, especially certain matters raised in chapter V, might be considered as having less direct priority. A suitable course of proceeding might be to divide the work into three stages, roughly corresponding to chapters IV, III, and V of this report respectively. This would then work out as follows :

*Stage I* : The immediate problems arising from the French decision to withdraw.

*Stage II* : The institutional structure of WEU (in which part it would be appropriate that members of the Assembly should be associated).

*Stage III* : A general review of long-term European defence problems, and the rôle which WEU might play in solving them.

66. Should such a procedure prove to be effective, then it might be worth-while to consider establishing it as a permanent feature of WEU. The Secretariat-General would still be roughly the

same size as hitherto, but an *ad hoc* committee would be appointed each year to keep the general long-term strategy under review, and to carry out the WEU Annual Review suggested in paragraph 39, if such should prove necessary. The Assembly at the same time might well establish its own *ad hoc* joint committee (paragraph 29) to work in parallel with the Council's body.

67. It will have been noted that this report has treated much more of the political aspects of defence, rather than the problem of future political co-operation within Western Europe. This is due partly to the fact that Lord Gladwyn's report deals with this aspect very fully, and there is really very little to add, and partly to the fact that politics and defence are now so completely intermingled that it is quite impossible to separate them. Though the main motive behind the French decision was political, the consequences that flow from it have been as much military as political, and it seems highly likely that the tendency for our foreign policy to depend on our defence capacity will grow rather than lessen over the next few years. Your Rapporteur has not felt it possible, therefore, to restrict his field of enquiry, though of course it goes without saying that the detailed examination of many of the points set out here will concern, so far as the Assembly is concerned, the Committee on Defence Questions and Armaments and the Committee on Space Questions as much as the General Affairs Committee. It is for that reason that he attaches so much importance to a joint sub-committee.

68. Your Rapporteur has here tried to discern, in a manner which he is only too well aware is much too superficial, some of the elements of the present situation which might be to the advantage of Western European Union. The essential element in all that has been said here is the maintenance and strengthening of the Alliance as a whole, both through placing greater emphasis on the defence of Europe by Europeans, and by maintaining a contact with the French through WEU. Two things should be underlined, however. The first is that, though the immediate problem may appear to be temporary, the objective of placing greater stress on European activity, either through European conventional and nuclear forces, or through some other means, should be regarded as permanent. It should, in fact, have been attempted long ago. The second is — and

de l'U.E.O. soit sauvegardé et que l'étude ne soit pas trop dense. La commission envisagée devrait être en mesure de mener à bien sa tâche avec souplesse. Pour faciliter les choses, il serait bon que chacun des gouvernements nationaux mette à la disposition de l'U.E.O., pour la période voulue, trois ou quatre fonctionnaires et officiers, dont les rémunérations seraient imputées au budget de l'U.E.O. et qui travailleraient sous la direction du Secrétaire général. Ils seraient chargés d'étudier ces problèmes, non pas en tant que représentants de leurs pays respectifs, mais plutôt en tant que membres d'une équipe.

64. Avant de procéder à cette étude, il conviendrait néanmoins de revoir la résolution votée par le Conseil de l'Organisation du Traité de Bruxelles, le 20 décembre 1950 (voir paragraphe 8). Ce réexamen s'imposerait de toute manière puisque l'un des membres de l'U.E.O. a maintenant quitté l'O.T.A.N. définitivement. Afin de donner à la commission d'étude toute la latitude possible, elle pourrait avoir simplement pour mandat « de réexaminer la résolution du Conseil en date du 20 décembre 1950, à la lumière des événements intervenus depuis lors ». Ainsi, l'étude pourrait porter pratiquement sur tous les sujets.

65. Toutes les questions soulevées dans le présent rapport ne pourraient pas, évidemment, être considérées comme relevant d'une étude de ce genre. En fait, un certain nombre d'entre elles devraient peut-être être réglées avant que la commission puisse faire son rapport et devraient, par conséquent, être traitées directement par le Conseil. D'autres questions, dont certaines notamment sont soulevées au chapitre V, pourraient être considérées comme moins urgentes. Il pourrait être indiqué de diviser, grosso modo, l'étude envisagée en trois parties correspondant aux chapitres IV, III et V du présent rapport :

*Première partie :* Les problèmes immédiats posés par la décision de la France de se retirer de l'O.T.A.N.

*Deuxième partie :* La structure institutionnelle de l'U.E.O. (il serait bon que les membres de l'Assemblée y soient associés).

*Troisième partie :* Une étude générale des problèmes à long terme que pose la défense de l'Europe et la part que l'U.E.O. pourrait prendre à leur solution.

66. Si cette procédure se révélait efficace, il pourrait être souhaitable d'envisager de lui attribuer un caractère permanent. L'effectif du Secrétariat général resterait pratiquement le même,

mais une commission ad hoc serait désignée chaque année pour procéder à l'examen de la stratégie à long terme et, le cas échéant, à l'examen annuel de l'U.E.O. dont il a été question au paragraphe 39. En même temps, l'Assemblée pourrait fort bien instituer sa propre commission commune ad hoc (voir paragraphe 29) dont les activités seraient parallèles à celles de l'organe du Conseil.

67. On remarquera que le présent rapport a abordé beaucoup plus les aspects politiques de la défense que le problème de l'avenir de la coopération politique au sein de l'Europe occidentale. Cela tient, d'une part, à ce que le rapport de Lord Gladwyn traite parfaitement le second problème et qu'il y a, en fait, très peu de choses à ajouter et, d'autre part, à ce que la politique et la défense s'interpénètrent aujourd'hui à un point tel qu'il est absolument impossible de les séparer. Bien que les motifs qui sous-tendent la décision de la France soient essentiellement d'ordre politique, les conséquences qu'elle a eues se sont manifestées aussi bien dans le domaine militaire que dans le domaine politique et il est fort probable que la tendance à fonder notre politique étrangère sur notre capacité de défense, loin de diminuer, ira en s'accroissant au cours des prochaines années. C'est pourquoi votre rapporteur n'a pas cru devoir limiter le champ de son étude, mais il va sans dire que l'examen détaillé de nombre des points qu'il a mentionnés intéresseront, à l'Assemblée, la Commission des Questions de Défense et des Armements et la Commission des Questions Spatiales, tout autant que la Commission des Affaires Générales. C'est pourquoi il attache tant d'importance à la création d'une sous-commission commune.

68. Votre rapporteur s'est efforcé de dégager ici, bien que d'une manière beaucoup trop superficielle dont il est pleinement conscient, certains des éléments de la situation actuelle qui pourraient avantager l'Union de l'Europe Occidentale. Toutes les considérations qui précèdent font ressortir l'intérêt de sauvegarder et de renforcer avant tout l'Alliance dans son ensemble en insistant davantage, d'une part, sur la défense de l'Europe par les Européens, et en gardant, d'autre part, un contact avec la France par l'intermédiaire de l'U.E.O. Il convient toutefois de souligner deux choses : premièrement, bien que le problème immédiat puisse paraître provisoire, le développement de l'activité européenne, soit par le biais de forces classiques et nucléaires européennes, soit par d'autres moyens, doit être considéré comme un objectif permanent. C'est un

this is perhaps the most important thing of all — that there should be no suggestion of WEU acting apart from the United States, let alone in active hostility to it. The vast majority of the States and peoples of Western European Union

would wholly repudiate any such a suggestion. So, it goes without saying, does your Rapporteur.



problème dont il aurait fallu se préoccuper depuis longtemps. Deuxièmement, et c'est peut-être ce qu'il y a de plus important, il ne saurait être question que l'U.E.O. agisse indépendamment des Etats-Unis, et moins encore qu'elle

manifeste à leur égard une hostilité active. La plupart des pays et des peuples de l'Union de l'Europe Occidentale rejettent énergiquement toute proposition de ce genre. Il en est de même, cela va sans dire, pour votre rapporteur.

***The future of Western European Union***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**  
***tabled by Mr. Michaud***

---

After the fourth paragraph of the preamble to the draft Recommendation, insert :

“That Europe has never succeeded in establishing a joint policy in the field of armaments production.”

In the draft Recommendation proper, after paragraph 3 (b) insert :

“Preparing this new task by applying in full the Council’s decision of 7th May 1955 constituting the Charter of the Standing Armaments Committee and, in particular, giving full effect to paragraph 10 of that decision ;”

*Signed : Michaud*

---

1. See 12th Sitting, 14th December 1966 (Amendment adopted).

*L'avenir de l'U.E.O.*

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**  
*présenté par M. Michaud*

---

Après le quatrième considérant, insérer le considérant suivant :

« Que l'Europe n'est jamais parvenue à mettre sur pied une politique commune dans le domaine de la fabrication des armements. »

Dans la recommandation elle-même, insérer après l'alinéa (b) du paragraphe 3, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« De préparer cette nouvelle mission en appliquant intégralement la décision du Conseil du 7 mai 1955 qui constitue la Charte du Comité Permanent des Armements et, en particulier, toutes les implications de son article 10. »

*Signé: Michaud*

---

1. Voir 12<sup>e</sup> séance, 14 décembre 1966 (Adoption de l'amendement).

***The problems raised by the possible accession of the  
United Kingdom to the European Communities***

---

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the General Affairs Committee <sup>2</sup>  
by Lord Gladwyn, Rapporteur***

---

TABLE OF CONTENTS

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on the problems raised by the possible accession of the United Kingdom to the European Communities

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Lord Gladwyn, Rapporteur

- I. Introduction
- II. The evolution of public opinion in Great Britain
- III. General preconditions
- IV. The British conditions examined
  - A. The British Government's right to direct the United Kingdom's economy
  - B. An independent foreign policy
  - C. Safeguarding the position of the EFTA countries
  - D. Maintenance of the Commonwealth
  - E. Protection of British agriculture
- V. The procedure to be followed
- VI. Certain political conclusions

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. *Badini Confalonieri* (Chairman); MM. *Blachstein* (Substitute: *Flämig*), *Leynen* (Vice-Chairmen); MM. *Bettiol* (Substitute: *Massimo Lancellotti*), *Blumenfeld*, *Bohy* (Substitute: *de la Vallée Poussin*), *Bos* (Substitute: *Kranenburg*), *Conti* (Substitute: *Ebner*), *De Grauw* (Substitute: Mrs. *Jadot*), *Edelman* (Substitute: *Hamling*), *Ehm*, *Gallion*,

*Lord Gladwyn*, MM. *Gonella*, *de Grailly*, *Hellige*, *Kahn-Ackermann*, *Lemaire* (Substitute: *Michaud*), *von Merkatz*, *Mentini*, *Patijn* (Substitute: *Vos*), *Peel* (Substitute: *Kirk*), *Pfimlin* (Substitute: *Gauthier*), *Pic*, Mrs. *Short*, Mrs. *Stoffels-van Haasten*, Mr. *Webster*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Les problèmes posés par une éventuelle adhésion  
du Royaume-Uni aux Communautés européennes**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par Lord Gladwyn, rapporteur**

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**

sur les problèmes posés par une éventuelle adhésion du Royaume-Uni aux  
Communautés européennes

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

présenté par Lord Gladwyn, rapporteur

I. Introduction

II. L'évolution de l'opinion publique en Grande-Bretagne

III. Les préalables d'ordre général

IV. Examen des conditions britanniques

A. Le droit pour le gouvernement britannique de diriger lui-même l'éco-  
nomie du Royaume-Uni

B. L'indépendance en matière de politique étrangère

C. La sauvegarde de la position des pays de l'A.E.L.E.

D. Le maintien du Commonwealth

E. La protection de l'agriculture britannique

V. La méthode d'adhésion

VI. Quelques conclusions d'ordre politique

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. *Badini Confalonieri* (président) ; MM. *Blachstein* (suppléant : *Flämig*), *Leynen* (vice-présidents) ; MM. *Bettiol* (suppléant : *Massimo Lancellotti*), *Blumenfeld*, *Bohy* (suppléant : *de la Vallée Poussin*), *Bos* (suppléant : *Kranenburg*), *Conti* (suppléant : *Ebner*), *De Grauw* (suppléant : *Mme Jadot*), *Edelman* (suppléant : *Hamling*), *Ehm*, *Gallion*, *Lord*

*Gladwyn*, MM. *Gonella*, *de Grailly*, *Hellige*, *Kahn-Ackermann*, *Lemaire* (suppléant : *Michaud*), *von Merkatz*, *Montini*, *Patijn* (suppléant : *Vos*), *Peel* (suppléant : *Kirk*), *Pfimlin* (suppléant : *Gauthier*), *Pic*, *Mme Short*, *Mme Stoffels-van Haften*, *M. Webster*.

N. B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

**Draft Recommendation**  
**on the problems raised by the possible accession of**  
**the United Kingdom to the European Communities**

The Assembly,

Considering :

That signatories of the modified Brussels Treaty are pledged "to strengthen the economic, social and cultural ties by which they are already united", "to co-operate loyally and to co-ordinate their efforts to create in Western Europe a firm basis for European economic recovery" and, finally, "to associate progressively in the pursuance of these aims other States inspired by the same ideals and animated by the like determination" ;

That the Treaty of Rome associates countries which are "resolved to strengthen the safeguards of peace and liberty by establishing this combination of resources", and calls upon "the other peoples of Europe who share their ideal to join in their efforts", notably by "the application of procedures which shall make it possible to co-ordinate the economic policies of member States and to remedy disequilibria in their balances of payments" ;

That the accession of the United Kingdom to the Treaties of Paris and of Rome would therefore clearly be the best way of applying the economic provisions of the Treaty of Brussels ;

That a more favourable trend exists now, both in Britain and on the continent of Europe, in favour of such accession, but that the whole situation may well deteriorate if there is much further delay ;

That the accession of the United Kingdom to the European Communities, by encouraging the building of Europe as a whole, is one of the surest ways of promoting a real détente in East-West relations,

**RECOMMENDS**

1. That, without waiting until Britain feels able to make a second formal application to accede to the Treaties of Paris and of Rome, the Council should at once begin consideration of the main lines of a common European foreign and defence policy ;
2. That the Council should further examine without delay, and with the advice of the EEC Commission, the procedure that might most suitably be adopted in the event of such formal application being made with a view to getting agreement on only the major outstanding issues which would arise from the accession of the United Kingdom, the details being gradually worked out with British co-operation in the institutions of the Community during the necessary transitional period.

**Projet de recommandation**  
**sur les problèmes posés par une éventuelle adhésion**  
**du Royaume-Uni aux Communautés européennes**

L'Assemblée,

Considérant :

Que les signataires du Traité de Bruxelles modifié se sont engagés « à resserrer les liens économiques, sociaux et culturels qui les unissent déjà », « à coopérer loyalement et à coordonner leurs efforts pour constituer en Europe occidentale une base solide pour la reconstruction de l'économie européenne » et, enfin, « à associer progressivement à leurs efforts d'autres Etats s'inspirant des mêmes principes et animés des mêmes résolutions » ;

Que le Traité de Rome associe des pays qui sont « résolus à affermir, par la constitution de cet ensemble de ressources, les sauvegardes de la paix et de la liberté », et appelle « les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort », notamment par « l'application de procédures permettant de coordonner les politiques économiques des Etats membres et de parer aux déséquilibres dans leurs balances des paiements » ;

Que l'adhésion du Royaume-Uni aux Traités de Rome et de Paris serait par conséquent le meilleur moyen de mettre en œuvre les dispositions économiques du Traité de Bruxelles ;

Qu'une évolution plus favorable à cette adhésion existe désormais, tant en Grande-Bretagne que sur le continent européen, mais qu'une longue période d'attente risquerait fort de laisser cette conjoncture se détériorer ;

Que l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes, en favorisant l'ensemble de la construction européenne, constitue un des plus sûrs moyens d'encourager une détente réelle entre l'Est et l'Ouest,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. De commencer immédiatement l'examen des grandes lignes d'une politique européenne commune en matière de politique étrangère et de défense, sans attendre que la Grande-Bretagne se sente en mesure de renouveler officiellement sa demande d'adhésion aux Traités de Rome et de Paris ;
2. D'examiner, en outre, sans délais, en prenant l'avis de la Commission de la C.E.E., si la procédure qui conviendrait le mieux, au cas où cette demande serait officiellement renouvelée, ne serait pas de ne résoudre que les grandes questions posées par ladite adhésion du Royaume-Uni, en réservant le règlement progressif des détails à la période transitoire indispensable au cours de laquelle la Grande-Bretagne participerait aux institutions communautaires.

**Explanatory Memorandum***(submitted by Lord Gladwyn, Rapporteur)***I. Introduction**

1. Soon after the second world war, when the general idea of institutionalising European relationships was in the air and seemed about to take shape, no one dreamt of excluding Britain.

2. The British for their part showed their interest in such efforts and their wish not to be left out of a continental organisation. As far back as December 1942 Mr. Eden, as he then was, had said in the House of Commons:

“... we understand full well that peace and security in Europe are part of our own peace and security; and never again shall we turn our backs on Europe.”

After the war, it was of course Sir Winston Churchill who was one of the principal promoters of the first European institutions, and it was indeed under his Presidency that the European Movement came into existence.

3. However, when the negotiations for the establishment of the Council of Europe, and indeed OEEC, were undertaken in 1947 and 1948, it became abundantly clear that the British Government, while welcoming European unity in a general way, was absolutely opposed to anything remotely resembling this principle of supranationality.

4. When, therefore, the various moves of Robert Schuman, from 1950 onwards, resulted in organisations less concerned with European geography than with supranationality — designed in other words to merge some of the sovereignty of the participants in community institutions — the British Government declined all invitations to participate. In fact, Britain, because of its traditions, the responsibilities imposed on it by the existence of an Empire in the process of transformation and, finally, the trend at that time of its economy and trade could hardly fail to retain complete freedom as regards economics, foreign policy and defence. Thus the British Government did not take part in the negotiations which gave

birth first to the European Coal and Steel Community and then to the European Economic Community and Euratom. It likewise, of course, refused to take part in the abortive scheme for a European Defence Community.

5. This was an understandable attitude at that time. Almost alone among European countries, Britain had not, at some stage, been defeated and invaded. It regarded itself, with its Commonwealth, as one of the three great victor powers. The idea, therefore, that it should join some European body in which certain decisions might be taken by a majority vote, was something which, even if the government had been so inclined, could hardly at that time have been accepted by the House of Commons.

6. However, since 1960 the situation of Britain has evidently changed and the obstacles in the way of its membership of the European Communities are no longer of the same importance. On the one hand, it has become clear that European organisations not based on the Community principle cannot enable Europe to play that part in the world to which, by its history, it is entitled. On the other hand, the United Kingdom has become increasingly aware of the need to readapt its economy to the new form of international relations resulting from decolonisation and the creation of vast world markets. Finally, it is now clear that if the European countries remain isolated and divided they can play no significant rôle in international politics and in any case have little or no influence on the policies of the two super powers, namely the United States and the Soviet Union. These were doubtless the facts that in August 1961 led the Conservative Government to undertake negotiations for the possible accession of Britain to the European Communities. For a year and a half these negotiations made considerable progress, thereby demonstrating both the possibility and the desirability of an expansion of the European Communities — a development which had just previously been declared desirable by the Communities themselves.



## **Exposé des motifs**

(présenté par Lord Gladwyn, rapporteur)

### **I. Introduction**

1. Lorsque, au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'idée d'organiser les relations entre les différents pays d'Europe d'une façon permanente autour d'un certain nombre d'institutions a semblé devoir se réaliser, nul n'envisageait que le Royaume-Uni puisse être tenu à l'écart de cette Europe.

2. De leur côté, les Britanniques ont manifesté l'intérêt qu'ils portaient à ces tentatives et leur désir de ne pas être tenus à l'écart d'une organisation continentale. M. Eden, comme il s'appelaient alors, avait déclaré, dès décembre 1942, dans un discours à la Chambre des Communes :

« Nous comprenons très bien que la paix et la sécurité en Europe font partie de notre propre paix et de notre sécurité, et jamais plus nous ne tournerons le dos à l'Europe. Tel est, je l'espère, le message que nous adressons à l'Europe. »

Après la guerre, ce fut naturellement Sir Winston Churchill qui fut un des principaux promoteurs des premières institutions européennes et c'est sous sa présidence que le Mouvement européen vit le jour.

3. Cependant, lorsque les négociations relatives à la création du Conseil de l'Europe, et même de l'O.E.C.E., ont commencé en 1947 et 1948, il est apparu clairement que le gouvernement britannique, bien que favorable à l'idée de l'union européenne en général, était radicalement opposé à tout ce qui évoquait ce principe de la supranationalité.

4. Ainsi, lorsqu'à partir de 1950, les diverses initiatives de Robert Schuman ont abouti à la création d'organisations pour lesquelles la géographie de l'Europe importait moins qu'un contenu supranational — d'organisations destinées, en d'autres termes, à fondre une partie de la souveraineté des participants dans des institutions communautaires — le gouvernement britannique s'est à chaque fois récusé. En effet, l'Angleterre, tant par ses traditions que par les responsabilités que lui donnait l'existence d'un Empire en train de se transformer et, enfin, par l'orientation que prenaient alors son économie et son commerce, pouvait difficilement renoncer à conserver une entière liberté dans le domaine éco-

nomique, dans le domaine politique et dans le domaine de la défense. Ainsi, le gouvernement anglais n'a pas participé aux négociations qui ont donné naissance, d'abord à la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, puis à la Communauté Economique Européenne et à l'Euratom. Il a refusé aussi, évidemment, de prendre part au projet mort-né de Communauté Européenne de Défense.

5. C'était une attitude compréhensible à l'époque. La Grande-Bretagne était peut-être le seul pays d'Europe à n'avoir été, à aucun moment, vaincu ou envahi. Elle se considérait, avec son Commonwealth, comme l'une des trois grandes puissances victorieuses. C'est pourquoi l'idée de participer à un organisme européen au sein duquel certaines décisions pourraient être prises à la majorité, était une éventualité que pouvait difficilement accepter la Chambre des Communes de l'époque, même si le gouvernement en avait été partisan.

6. Toutefois, depuis 1960, la situation de l'Angleterre a évidemment changé et les obstacles qui avaient jusque-là empêché sa participation aux Communautés européennes, ne revêtent plus la même importance. D'une part, il est devenu clair que les organisations européennes qui ne sont pas fondées sur le principe communautaire ne peuvent pas permettre à l'Europe de jouer dans le monde le rôle que lui assigne son histoire. D'autre part, le Royaume-Uni a vu de plus en plus la nécessité de réadapter son économie à la forme nouvelle des relations internationales résultant de la décolonisation et de la formation de vastes marchés mondiaux. Enfin, il est maintenant évident que, s'ils restent isolés et divisés, les pays européens ne pourront plus peser d'un grand poids dans la politique internationale et qu'ils n'auront, en tout cas, que peu ou pas d'influence sur la politique des deux super-puissances que sont les Etats-Unis et l'Union Soviétique. Ce sont, sans doute, ces constatations qui ont amené, en août 1961, le gouvernement conservateur à entreprendre des négociations en vue d'une adhésion britannique aux Communautés européennes. Pendant un an et demi, ces négociations ont fait d'importants progrès, démontrant ainsi que l'on considérait un élargissement des Communautés européennes comme possible et souhaitable, ainsi que venaient d'ailleurs de le déclarer les Communautés elles-mêmes.

7. The communiqué issued after the meeting of the Heads of State or of Government of the member States of the EEC held in Bonn on 18th July 1961 read, indeed, in part, as follows:

“.....

Convinced that only a united Europe, in alliance with the United States of America and other free peoples, is in a position to face the dangers threatening the existence of Europe and the entire free world, and that it is essential to unite the energies, capabilities and means of all those for whom freedom is an inalienable possession;

Resolved to develop their political co-operation with a view to uniting Europe while pursuing concurrently the work already started in the European Communities;

.....

(Decide)

.....

To hold regular meetings for exchanging opinions, harmonising policies and reaching joint positions so as to promote the political union of Europe, thus strengthening the Atlantic Alliance. The necessary practical arrangements will be made for preparing these meetings. Further, the pursuit of active co-operation between the Ministers for Foreign Affairs will contribute towards the continuity of the action undertaken jointly...”

8. One can indeed ask oneself whether all concerned have remained faithful to those excellent principles; but one must admit that this apparent desire of the Six to extend their membership so as to include Britain may have been one of the reasons six weeks later for the British application for membership of the Communities.

9. However, as we know, the negotiations were broken off in January 1963 following a decision by the French Government, the merits of which will not be discussed here. This breakdown was not designed to be final, but was in principle only an adjournment. Nevertheless, it is clear that the negotiations could not be resumed without a further initiative on the part of Britain and of the six members of the European Economic Community. The question whether such a

step would be desirable now or in the near future is the subject of this present study. No one should minimise the importance of the decision to be taken. A second failure would be fatal. A second application raises therefore the most serious questions for everybody.

10. For the Communities, it is a matter of choosing between two rather different conceptions of the future of Europe. With Britain, they would no doubt have to add to their extra-European responsibilities to some extent and, in any case, co-operate on world policy generally with the United States. Without Britain, the Communities would probably remain more narrowly European, at least from the political point of view, and would doubtless be tempted to adopt a more suspicious, or in any event a more reserved, attitude towards America.

11. It is true that many British responsibilities “East of Suez” have recently been called in question and if it is found that these have seriously diminished, agreement on the nature of the political objectives to be pursued will undoubtedly *pro tanto* be facilitated. But that Britain will continue to have some links with some Commonwealth countries, and that it will seek to aid the United States in a general way in the struggle against an extension in the world of communist influence, is undoubted. The real question is whether France also is willing to play a world rôle of some kind in close association with Britain and in general harmony with America, or whether it prefers to pursue a policy of what might be best described as “cavalier seul”.

12. For Britain, it is also a question of basic options. Does it wish to associate itself directly with the continent and thus form part of an economic entity equalling America or the Soviet Union, or will it prefer, by associating only with the United States, to make do with the rôle of “brilliant second”?

13. Already there is talk of the possibility of forming a free trade area, or even a customs union, between North America and some European countries, in particular Britain. If for any reason Britain does not join the EEC within the fairly near future, this solution may well be preferred. Should this be so, the construction

7. Le communiqué, publié après la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement des Six, le 18 juillet 1961, à Bonn, déclarait en effet:

«.....

Convaincus que seule une Europe unie, alliée aux Etats-Unis d'Amérique et à d'autres peuples libres, est en mesure de faire face au danger qui menace l'existence de l'Europe et celle de tout le monde libre, et qu'il importe de réunir les énergies, les capacités et les moyens de tous ceux pour lesquels la liberté est un bien inaliénable;

Résolus à développer leur coopération politique en vue de l'union de l'Europe et à poursuivre en même temps l'œuvre déjà entreprise dans les Communautés européennes;

.....

(Décident)

.....

De tenir, à intervalles réguliers, des réunions qui auront pour objet de confronter leurs vues, de concerter leurs politiques et de parvenir à des positions communes afin de favoriser l'union politique de l'Europe, renforçant ainsi l'Alliance atlantique. Les dispositions pratiques nécessaires seront prises pour préparer ces réunions. D'autre part, la poursuite d'une collaboration active entre les ministres des affaires étrangères contribuera à la continuité de l'action entreprise en commun...»

8. On peut évidemment se demander si tous les intéressés sont restés fidèles à ces excellents principes, mais on doit admettre que ce désir apparent qu'avaient les Six d'élargir la Communauté en admettant la Grande-Bretagne, peut avoir été l'un des motifs de la demande d'adhésion britannique présentée six semaines plus tard.

9. L'on sait, toutefois, que ces négociations ont été rompues en janvier 1963 à la suite d'une décision du gouvernement français dont il n'y a pas lieu de discuter ici le bien-fondé. Cette rupture ne devait pas être définitive, mais il s'agissait, en principe, d'un simple ajournement. Néanmoins, il reste clair que ces négociations ne pouvaient reprendre sans une initiative nouvelle de la part de la Grande-Bretagne comme de la part des six membres de la Communauté Economique Euro-

péenne. La question de savoir si une telle démarche est aujourd'hui souhaitable, ou le sera dans un proche avenir, va faire l'objet de notre examen. Nous ne devons pas nous méprendre sur l'importance de la décision à prendre. Un second échec serait fatal. Une seconde candidature pose, par conséquent, des questions vitales pour tous les intéressés.

10. Pour les Communautés, il s'agit de choisir entre deux visions assez différentes de ce que peut être l'avenir de l'Europe. Avec l'Angleterre, elles se verraient certainement appelées à étendre, dans une certaine mesure, leurs responsabilités extra-européennes et, d'une manière générale, à coopérer, en tout cas, avec les Etats-Unis en matière de politique mondiale. Sans l'Angleterre, les Communautés resteraient probablement plus étroitement européennes, tout au moins au point de vue politique, et sans doute seraient-elles tentées d'adopter, à l'égard des Etats-Unis, une attitude plus méfiante ou, en tout cas, plus réservée.

11. La majorité des responsabilités assumées par la Grande-Bretagne à l'est de Suez ont été, il est vrai, récemment mises en question, et s'il apparaît que ces responsabilités ont sérieusement diminué, l'accord sur la nature des objectifs politiques à atteindre s'en trouvera certainement facilité d'autant. Mais il ne fait aucun doute que la Grande-Bretagne conservera des liens avec certains pays du Commonwealth et qu'elle tentera d'aider les Etats-Unis d'une manière générale dans leur lutte contre une extension de l'influence communiste dans le monde. Il s'agit en réalité de savoir si la France est, elle aussi, disposée à jouer un rôle mondial en coopération étroite avec la Grande-Bretagne et, d'une manière générale, en harmonie avec les Etats-Unis, ou si elle préfère continuer à faire cavalier seul.

12. Il s'agit également pour la Grande-Bretagne de faire des choix fondamentaux. Souhaiterait-elle s'associer directement au continent et faire ainsi partie d'un groupe économique faisant équilibre à la puissance américaine ou à la puissance soviétique, ou préférera-t-elle, par la voie de la seule association avec les Etats-Unis, se contenter du rôle de «brillant second»?

13. On parle déjà de la possibilité de former une zone de libre-échange, ou même une union douanière, entre l'Amérique du nord et certains pays européens, la Grande-Bretagne notamment. Si, pour quelque raison, notre pays n'adhère pas à la C.E.E. dans un avenir assez proche, il est fort possible que cette solution soit choisie. Dans ce cas, la création d'une communauté politique

of any European political community will be much more difficult and probably impossible.

14. The essential problem is therefore still that of defence and relations between Europe and the United States. Differences between the British and French Governments on this point obviously led to the breakdown in January 1963. There is no evidence that they have yet been solved. Until they are, no progress can be made. The present aims of the French Government appear indeed to be too contrary to the present aspirations, concepts and aims of British policy for any compromise to be possible at the moment. And yet the joint definition of a long-term defence programme by the Six and Britain and the search for a common position within the Atlantic Alliance remains absolutely necessary. British accession to the EEC can in any case result only from a common political will. If we try to by-pass this problem by concentrating on purely technical solutions, we are simply preparing grave disappointments for ourselves in the future.

15. What is essential, in other words, is basic agreement between Britain and the Six — more especially, of course, between Britain and France — on the general nature of the Community which it is intended to construct. Should it in the first place be a collection of entirely sovereign States, presumably under the general leadership of one of them, in which agreement will always have to be reached by unanimous vote; or is it to be a Community in which it is at any rate the intention from the start gradually to apply the principle of common decision-taking, first of all in the economic and then in the sphere of foreign policy and defence? In the second place, is it intended that the expanded Community should form a sort of “third force” and hence act as a kind of neutral buffer between the existing super-powers and indeed seek to become a super-power in itself and in its own right? Or is it the intention that the new body, while organising its own defence and arriving at a common policy, will remain within the Western Alliance, thus, after the gradual construction of some “Atlantic” institutions, becoming eventually a valid “partner” of the United States?

16. It is only if the answer to these questions is found to lie basically in the second alternative that there is much chance of Britain's joining the EEC, or indeed of the EEC continuing in existence. From the outset therefore it seems

essential that this uncomfortable point should be grasped by all those who are grappling with a thorny subject. The hope must be that, provided the EEC continues in being, the very force of things will demonstrate that the construction in Western Europe of a political community including Britain is the only solution consonant with the interests of the western European countries, and indeed with the safety of the entire western world.

## **II. The evolution of public opinion in Great Britain**

17. Up to a few months before the British application for membership of the EEC in 1961 the British public, as a whole, had few clues as to what was actually involved. It was true that, for at least a year before their application, the British Government had been slowly making up their mind that full membership of the Community was the best plan, both for Britain and for the Western Alliance as a whole — a conviction which had for some time been that of the American administration. A WEU report signed by Mr. Arthur Conte had indeed suggested this very thing, as had a speech by Mr. Peter Kirk, but neither of these had any very great publicity, and though hints had been given by British ministers including Mr. Selwyn Lloyd and Mr. Profumo they had not awakened any great interest in the country.

18. In May 1961, however, the British Press — perhaps stimulated by the “Campaign for the Common Market” which published a declaration signed by over one hundred very important people of all political persuasions urging the Government to apply for membership — took up the cudgels in a big way. The advantages of applying were now apparent to the great bulk of the Press, but the matter was chiefly handled from the economic rather than from the political point of view, and the Government for its part did little to discourage this tendency. It was freely noted — with complete accuracy — that there was nothing about political union in the Treaty of Rome, and it was in any case generally assumed that, if negotiations for British entry were started up, it might not be necessary to accept even all the economic obligations of that Treaty. All that would be a matter for negotia-

européenne deviendrait beaucoup plus difficile et peut-être impossible.

14. Le problème essentiel reste donc celui de la défense et des relations entre l'Europe et les Etats-Unis. Ce sont, de toute évidence, les divergences sur ce point entre les gouvernements de Londres et de Paris qui ont provoqué la rupture de janvier 1963. Rien n'indique aujourd'hui que ces difficultés soient résolues. Tant qu'elles ne le seront pas, tout progrès sera impossible. Les buts que poursuit à présent le gouvernement français paraissent trop contraires aux aspirations, aux conceptions et aux objectifs de l'actuelle politique britannique pour qu'un compromis soit possible en ce moment. La définition en commun, par les Six et par la Grande-Bretagne, d'un programme de défense à long terme et la recherche d'une position commune au sein de l'Alliance atlantique restent absolument nécessaires. L'adhésion britannique aux Communautés ne peut, de toute manière, résulter que d'une volonté politique commune. Vouloir contourner ce problème pour rechercher une solution purement technique, c'est se préparer à de nouveaux déboires.

15. En d'autres termes, il est donc essentiel de parvenir, entre la Grande-Bretagne et les Six — et notamment entre la Grande-Bretagne et la France, naturellement — à un accord de base sur la nature de la future communauté. Premièrement, s'agira-t-il d'une juxtaposition d'Etats totalement souverains, acceptant selon toute vraisemblance le *leadership* de l'un d'entre eux, et entre lesquels l'accord devra toujours se faire à l'unanimité, ou bien d'une communauté au sein de laquelle il sera convenu, d'emblée, d'appliquer progressivement le principe de décisions communes, d'abord dans le domaine économique, puis dans celui de la politique étrangère et de la défense? Deuxièmement, la Communauté élargie formera-t-elle, d'entrée de jeu, une sorte de «troisième force» et, de ce fait, une sorte de zone neutre s'intercalant entre les deux super-puissances actuelles, et qui tentera de devenir à son tour une super-puissance de plein droit? Ou bien prévoit-on que cette nouvelle entité, tout en organisant sa propre défense et en définissant une politique commune, ne sortira pas de l'Alliance occidentale et deviendra peut-être, après la création progressive d'institutions «atlantiques», un «partenaire» valable des Etats-Unis?

16. Ce n'est qu'en optant, dans les deux cas, pour la seconde proposition que nous donnerons à la Grande-Bretagne le maximum de chances d'adhérer à la Communauté, et même à cette Communauté de survivre. Il importe donc, semble-

t-il, que ce choix délicat soit compris, d'emblée, par tous ceux qui sont aux prises avec un problème difficile. A condition que la C.E.E. survive, il reste à espérer que, par la force des choses, la preuve sera faite que la création d'une communauté politique européenne comprenant la Grande-Bretagne est la seule solution conforme aux intérêts des pays d'Europe occidentale et même de la sécurité du monde occidental dans son ensemble.

## II. L'évolution de l'opinion publique en Grande-Bretagne

17. Quelques mois avant la demande d'adhésion de la Grande-Bretagne à la C.E.E., en 1961, l'opinion publique britannique, dans son ensemble, n'avait encore qu'une vague idée de ce qui était véritablement en jeu. Il est vrai qu'avant de présenter cette demande, il avait fallu au moins un an au gouvernement britannique pour acquérir peu à peu la conviction que la meilleure des solutions, tant pour la Grande-Bretagne que pour l'ensemble de l'Alliance occidentale, était la participation de plein droit à la Communauté — ce qui, depuis un certain temps, était d'ailleurs l'avis de l'administration américaine. Au mois de juin de l'année précédente, cette solution avait été déjà préconisée par M. Arthur Conte dans un rapport à l'Assemblée et par M. Peter Kirk dans une intervention, mais ces deux initiatives n'avaient reçu aucune publicité notable et, malgré certaines allusions de ministres britanniques — M. Selwyn Lloyd et M. Profumo, notamment — elles n'avaient suscité aucun intérêt particulier en Grande-Bretagne.

18. En mai 1961, cependant, la presse britannique — encouragée peut-être par le mouvement «Campagne pour le Marché Commun» qui avait publié une déclaration signée par plus de cent personnalités de premier plan, de toutes tendances politiques, invitant le gouvernement à poser sa candidature — a pris largement fait et cause en faveur de l'adhésion. Les avantages étaient désormais manifestes pour la majorité de la presse, mais le problème était surtout envisagé sous l'angle économique plutôt que politique et le gouvernement, quant à lui, n'a pas fait grand-chose pour décourager cette tendance. On ne manquait pas de constater — à juste titre, d'ailleurs — que le Traité de Rome ne parlait nulle part d'union politique et, en tout état de cause, on supposait généralement qu'au cas où des négociations seraient entamées en vue de l'adhésion de la Grande-Bretagne, il ne serait peut-

tion. A minority of the Press from the start took the point of view that membership of the EEC would mean the end of the Commonwealth and infringe the sovereignty of the British Parliament; but in general a slightly bewildered public had the impression that signing the Treaty of Rome would involve nothing much more than signing an important, but still conventional Treaty such as NATO. This was at one stage almost suggested by the then Foreign Secretary, Lord Home.

19. After the application and when serious negotiations began in Brussels, there was a rather greater awareness of the extent to which the country might be moving towards participation in some new kind of community. But the Government was successful at the conference of the Conservative Party at Brighton in October 1961 in obtaining almost unanimous support for its action, though again this was perhaps as a result of skating over all the potentially revolutionary elements in the plan. The relevant resolution indeed only mentioned a form of closer association with the Six. During the following year 1962, as the negotiations in Brussels dragged on, opportunity was given for the basic (political) opposition to joining the Community to form itself. The Anti-Common Market Campaign was started and had a considerable success. The polls which had earlier in the year suggested that a majority of the people were quite willing to join the Community, now tended to go the other way, more especially when there was an apparent check to the negotiations in October.

20. Then the Labour Party, which originally had been fairly favourable, became more and more opposed to membership unless it conformed strictly with the famous five conditions laid down by Mr. Gaitskell at the Party Conference in October 1962, and there were signs that a number of the Labour Party would go as far in opposition to the scheme as the small (nationalist) minority in the Tory Party, and essentially for much the same reasons. The Tory opposition did not, however, make much of a showing at the 1962 Party Conference and Mr. Macmillan then went a considerable way towards accepting the

new "Community" theses when he admitted that entry would mean "some pooling of national freedom of action", though he vigorously denied at the same time that we should ever be "reduced to the status of Texas or California", and maintained that we should never be expected to accept any system of a federal character except with our own consent. If indeed the deal had been clinched before about October or November 1962 there is little doubt that the Government would have obtained the necessary majority in Parliament and that public opinion in Britain, though to some extent disquieted, would not have done anything effective to prevent its going through.

21. After the veto in January 1963 the whole European idea in Britain not unnaturally went into a steep decline. The United Kingdom Council of the European Movement and Britain in Europe did their best to keep it alive, and more especially Britain in Europe emphasised the need for educating the nation towards an acceptance of the political significance in any renewed application for membership. For the next two years or so, since it was clear that nothing could be done, public discussion of the possibility of Britain's joining Europe became rather theoretical. Indeed the British Prime Minister shortly before the 1964 election referred to the issue (no doubt accurately as regards the immediate future) as a "dead duck", and little or nothing in regard to it appeared in the election manifestos either of the Conservative or of the Labour Parties. Nevertheless many Members of Parliament and indeed many of those in positions of authority in all spheres of British national life, and of all parties, remained convinced that joining the EEC was the only good solution, both for Britain and indeed for the entire Community.

22. It was only after the advent to power of the Labour Party in November 1964 that interest revived so far as the public was concerned. Then it seemed to a large extent to come up from the bottom. During the electoral campaign indeed most candidates had reported a total absence of questions on Europe. Now however people were once again enquiring about the possibility of Britain's joining the Community. It is alleged by some that this change of mood was partly caused by disillusionment with the Commonwealth, and this may well be so. Whether it was as a result of this manifestation of popular

être même pas nécessaire d'accepter l'ensemble des obligations économiques découlant du traité. Toutes ces questions feraient l'objet de négociations. Un très petit nombre de journaux avait adopté d'emblée le point de vue que la participation à la C.E.E. signifierait la fin du Commonwealth et empiéterait sur la souveraineté du parlement britannique; mais, d'une manière générale, l'opinion publique, un peu déroutée, avait le sentiment que la signature du Traité de Rome n'impliquerait rien de plus que l'adhésion à un traité important certes, mais néanmoins classique, tel que celui de l'O.T.A.N. C'est à un certain moment ce qu'a presque laissé entendre le ministre des affaires étrangères de l'époque, Lord Home.

19. Une fois la candidature posée et lorsque les négociations furent sérieusement entamées à Bruxelles, l'opinion publique a pris plus nettement conscience de la mesure dans laquelle le pays pourrait être amené à participer à une forme nouvelle de communauté. Mais, lors du congrès du parti conservateur, à Brighton, en octobre 1961, le gouvernement est parvenu à faire approuver presque unanimement son initiative bien que, une fois encore, il n'ait peut-être obtenu ce résultat que pour avoir glissé sur toutes les virtualités révolutionnaires du projet. La résolution qui a été votée ne mentionnait qu'une forme d'association plus étroite avec les Six. Pendant l'année suivante, en 1962, tandis que les négociations piétinaient à Bruxelles, l'opposition (politique) de base à une adhésion à la Communauté a eu tout loisir de prendre forme. La «Campagne contre le Marché Commun» a été lancée et a obtenu un succès important. Les sondages qui, au début de l'année, laissaient croire que la majorité de la nation était toute disposée à adhérer à la Communauté, ont fait apparaître une tendance inverse, plus particulièrement lorsque les négociations ont semblé marquer le pas au mois d'octobre.

20. C'est alors que le parti travailliste qui, à l'origine, s'était montré plutôt favorable, est devenu de plus en plus hostile à une adhésion qui ne satisferait pas aux fameuses cinq conditions formulées par M. Gaitskell au congrès du parti, en octobre 1962. De plus, il est apparu qu'un certain nombre de travaillistes allaient aussi loin dans leur hostilité au projet que la petite minorité (nationaliste) du parti conservateur, et essentiellement pour les mêmes motifs. Toutefois, l'opposition conservatrice ne s'est guère manifestée au congrès du parti, en 1962, et M. Macmillan a fait ensuite une concession importante aux thèses

de la nouvelle «Communauté» en admettant que l'entrée de la Grande-Bretagne signifierait «une certaine mise en commun de la liberté d'action nationale»; cependant, et simultanément, il déclarait avec force que le pays ne serait jamais «réduit au statut du Texas ou de la Californie» et affirmait qu'on ne pouvait s'attendre à ce que nous acceptions jamais un système de caractère fédéral que nous n'aurions pas voulu de notre plein gré. En vérité, si l'affaire avait été conclue avant le mois d'octobre ou de novembre 1962, il ne fait guère de doute que le gouvernement aurait obtenu au parlement la majorité nécessaire et que l'opinion publique britannique, en dépit d'une certaine inquiétude, n'aurait rien fait pour s'y opposer efficacement.

21. Après le veto de janvier 1963, l'idée européenne a marqué assez naturellement en Grande-Bretagne un sérieux recul. Le Conseil britannique du mouvement européen et le mouvement *Britain in Europe* ont fait de leur mieux pour la maintenir en vie et cette dernière organisation, notamment, a souligné la nécessité d'éduquer la nation pour l'amener à accepter la portée politique de toute nouvelle demande d'adhésion. Et comme il apparaissait nettement qu'aucune initiative n'était possible, le débat public sur l'éventualité de l'entrée de la Grande-Bretagne en Europe a revêtu, pendant les deux années suivantes, un aspect plutôt théorique. Le Premier ministre, peu avant les élections de 1964, en a même parlé (fort justement d'ailleurs pour ce qui était de l'avenir immédiat) comme d'une question «entermée» et les manifestes des partis conservateur et travailliste n'y ont fait qu'allusion ou l'ont passée complètement sous silence. Néanmoins, de nombreux parlementaires, ainsi que de nombreuses personnalités appartenant à tous les milieux britanniques et à tous les partis, restaient convaincus que l'adhésion à la C.E.E. constituait l'unique solution valable, tant pour la Grande-Bretagne que pour la Communauté tout entière.

22. Ce n'est qu'après l'arrivée au pouvoir du parti travailliste, en novembre 1964, qu'un regain d'intérêt s'est manifesté dans l'opinion, intérêt qui semblait alors, dans une large mesure, provenir de la base. Pendant la campagne électorale, la plupart des candidats avaient fait état d'une absence totale de questions sur l'Europe. Maintenant, par contre, les gens s'informaient à nouveau sur les chances d'une adhésion britannique à la Communauté. De l'avis de certains, ce changement d'attitude provenait en partie des déceptions causées par le Commonwealth et il est fort possible qu'il en soit ainsi. Que ce soit par suite

interest or because examination of the dossiers by the Government now in power had indicated the desirability of re-examining the whole matter, the Labour Government began to make increasingly "European" pronouncements. It is quite true that at the Party Conference of 1965 no resolution was passed on Europe, but the Labour Party electoral manifesto of 1966 declared that "Britain in consultation with her EFTA partners should be ready to enter the EEC provided certain essential British and Commonwealth interests were safeguarded". Right up to the election on 31st March last indeed it was obvious that the Labour Government was probably going to reopen the question if it could, and this was confirmed immediately after the election by the appointment of a senior and a junior minister to deal with European matters.

23. For their part, the Tories, more particularly perhaps after the election of their leader, Mr. Edward Heath, made it quite clear that they favoured entry into Europe as soon as practicable on the general basis of the acceptance of the Treaty of Rome, and in their election manifesto they declared that "we should seize the first favourable opportunity of becoming a member of the Community". The Liberals had been consistent. They also wanted Britain to join the Community as soon as possible and they have always wanted a considerable measure of supranationalism as well.

24. The increasingly favourable British attitude towards Europe was emphasised at the beginning of the year when it was announced that a majority of Members of Parliament had joined the British Council of the European Movement, thereby manifesting support for the European idea in a general way. But the political issue came into even sharper relief at the end of June 1966 when a declaration by the all-party "Campaign for a European Political Community" made it clear that at any rate the bulk of the Tories and a considerable section of the Parliamentary Labour Party were actually in favour, not only of the acceptance of all the implications and obligations of the Treaty of Rome, but also of the necessity of building up, on the basis of the existing Brussels Treaty machinery, a political community in which the same techniques would be applied. In other words, they definitely favoured a Europe with real, even if restricted, powers. It will be seen that all this was a tremendous

advance on the position reached a year or two previously — an advance of which public opinion on the Continent is perhaps still insufficiently aware.

25. It is quite true that a substantial section of Labour opinion in Britain is still firmly opposed to British entry on any terms likely to be agreeable to the Six as a whole. This opposition consists, broadly speaking, of those who fear that entry might limit the power of the national parliament to do anything that might seem good to it at any time and in any sphere, and those who, additionally or alternatively, fear that the formation of any exclusive Community in Western Europe would prevent the formation of a "wider Europe" which would include at least some of the "popular democracies" of the East. It is probable that the first (or nationalist) view is also shared by a section of Tory opinion and the second by some of the younger Liberals. But it seems likely that much of this opposition would disappear if the Government were able to demonstrate that, in their view, the method of common decision-taking, should they join the EEC, would be both democratic and such as to give full weight to the views of all participants, and further that the very formation of a real democratic Community in Western Europe would be the surest way of arriving at a genuine détente and at the eventual reunification of the Germans in peace and freedom.

26. There remains one aspect of British public opinion which can perhaps be dealt with separately. It concerns the policy of the present British Government "East of Suez", as the phrase has it. Here again, it is in no way a question of party political feeling. There are, indeed, broadly speaking, now two schools of thought, irrespective of party — those who believe that Britain should maintain a military "presence" in the Indian Ocean as a whole, and those who feel that, Britain, no longer a world power, it should set a date by which its establishments in the Persian Gulf and islands off the coast of Southern Asia should be liquidated, and its contribution to some general scheme for the defence of South-East Asia and, more particularly, of Australasia, limited to such forces as can be maintained through communications passing west about and possibly utilising



de cette manifestation d'intérêt populaire ou parce que l'étude des dossiers par les nouveaux dirigeants avait fait ressortir l'opportunité de revoir l'ensemble de la question, le gouvernement travailliste s'est mis à faire des déclarations de plus en plus «européennes». Il est vrai que, lors du congrès du parti, en 1965, aucune résolution sur l'Europe n'avait été votée, mais le manifeste électoral travailliste pour 1966 déclarait que «la Grande-Bretagne, en accord avec ses partenaires de l'A.E.L.E., devait être prête à adhérer à la C.E.E. sous réserve que certains intérêts essentiels de la Grande-Bretagne et du Commonwealth soient sauvegardés». En fait, jusqu'aux élections du 31 mars dernier, il était évident que le gouvernement travailliste allait probablement rouvrir le dossier s'il était en mesure de le faire, ce qui s'est confirmé dès après les élections par la désignation d'un ministre et d'un ministre adjoint chargés des questions européennes.

23. Le parti conservateur, pour sa part — plus particulièrement peut-être après l'élection de son chef, M. Edward Heath — se montrait nettement favorable à une adhésion aussi rapide que possible sur la base générale de l'acceptation du Traité de Rome et, dans son manifeste électoral, il déclarait: «Il nous faut saisir la première occasion favorable de devenir membre de la Communauté». Les libéraux étaient restés logiques avec eux-mêmes. Ils voulaient également que la Grande-Bretagne se joigne à la Communauté dès que possible et ils ont toujours été partisans d'un important élément supranational.

24. L'attitude de plus en plus favorable de la Grande-Bretagne à l'égard de l'Europe a été soulignée au début de cette année lorsqu'il a été annoncé que la majorité des parlementaires avaient adhéré au Conseil britannique du mouvement européen, manifestant ainsi leur appui à l'idée européenne en général. Mais la question politique a pris un relief nouveau à la fin du mois de juin dernier, lorsqu'une déclaration de l'organisation «La campagne pour une communauté politique européenne», représentant tous les partis, a fait savoir que tout au moins la majorité des conservateurs et un nombre appréciable de parlementaires travaillistes étaient en fait partisans, non seulement d'accepter toutes les conséquences et obligations du Traité de Rome, mais de la nécessité d'édifier, sur la base des mécanismes actuels du Traité de Bruxelles, une communauté politique au sein de laquelle les mêmes méthodes seraient appliquées. En d'autres termes, ils étaient nettement favorables à une Europe dotée d'une autorité réelle, même

réduite. On constatera que c'était là un progrès considérable par rapport à la position prise un an ou deux auparavant, progrès dont l'opinion publique continentale n'est peut-être pas encore suffisamment consciente.

25. Il est parfaitement exact qu'une fraction importante de l'opinion travailliste britannique est encore fermement opposée à l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun à des conditions susceptibles d'être acceptées par l'ensemble des Six. Cette opposition groupe, grosso modo, ceux qui craignent que l'adhésion britannique au Marché commun ne limite le droit de leur parlement national d'intervenir, le cas échéant, dans un domaine ou à un moment donnés, et ceux qui croient, par ailleurs, que la création d'une communauté ouest-européenne exclusive empêcherait la création d'une Europe «élargie» comprenant au moins un certain nombre des démocraties populaires d'Europe orientale. Il est probable que le premier de ces points de vue (nationaliste) est également partagé par une partie de l'opinion conservatrice et le second par un certain nombre de jeunes libéraux. Mais il est vraisemblable qu'une grande partie de cette opposition disparaîtrait si le gouvernement parvenait à démontrer qu'à son avis, l'élaboration commune des décisions, au cas où la Grande-Bretagne adhérerait à la C.E.E., interviendrait démocratiquement et permettrait à tous les participants de faire entendre pleinement leur voix, et que la création, en Europe occidentale, d'une véritable communauté démocratique serait, en elle-même, le plus sûr moyen de parvenir à une détente véritable et, finalement, à la réunification de l'Allemagne dans la paix et la liberté.

26. Il est enfin une attitude de l'opinion publique britannique que l'on peut sans doute examiner séparément. Elle concerne la politique du gouvernement actuel «à l'est de Suez», pour reprendre l'expression consacrée. Une fois encore, ce n'est pas une question d'opinion politique partisane. Il existe en effet, à l'heure actuelle, d'une manière générale et indépendamment des partis, deux écoles de pensée sur ce point. La première estime que la Grande-Bretagne doit rester militairement «présente» dans l'ensemble de l'Océan indien. La seconde considère que, n'étant plus une puissance mondiale, la Grande-Bretagne devrait fixer une date pour l'évacuation de ses établissements dans le golfe Persique et dans les îles situées au large de l'Asie méridionale, et limiter sa contribution à un plan général de défense du sud-est asiatique — et plus particulièrement de l'Australasie — aux

some base to be constructed in Northern Australia. Most people of both schools of thought would probably admit that Britain should maintain at least some forces in Singapore for so long as this is agreeable to the local inhabitants, but not many would assume that this is likely to be possible for an indefinite period.

27. One thing is clear, namely that insofar as Britain insists on the former rôle, it will be more difficult to arrive at that gradual harmonisation of European foreign, and consequently defence, policy which would appear to be a prerequisite for joining "Europe". For if "Europe", once formed, is to be a "partner" of America, it must somehow elaborate a common position and it is quite unlikely that the other members of the EEC would agree to Britain's spending, individually, large sums across the exchanges on projects which they were reluctant to support. A common European defence attitude towards resistance to a possibly expansionist China in South-East Asia is one thing: an effort to uphold the present territorial settlement in the Persian Gulf and adjoining areas is another, unless, of course, it was as a result of some policy agreed in the United Nations.

28. It is not for your Rapporteur to suggest which of these basic attitudes is the better in the interests of Britain — only the British Government can pronounce on that — but what he should do is to draw attention to the relationship of this issue to that of the possible expansion of the EEC. It is perhaps permissible also to observe that the less the idea that the Commonwealth is a political or indeed an economic entity prevails in the consciousness of the average Briton, the more he may feel disposed to accept the second rather than the first view of suitable British commitments "East of Suez".

29. At the moment of writing, the position so far as public opinion in Britain is concerned might therefore be fairly summed up as follows:

- (a) A large majority in the country would follow the Government if it were possible for the latter to sign the Treaty

of Rome on certain broad conditions (which will be referred to later) relating chiefly to transitional periods and certain safeguards for the economy.

- (b) What is probably a majority in the country, and certainly in Parliament, would in addition be in favour of conscientiously abiding by all the rules and regulations of the Treaty of Rome and the agreements entered into by the Six since it came into operation, in other words of behaving as "good Europeans".
- (c) A growing proportion of public opinion would further be in favour of establishing as soon as practicable a real democratic political community employing the new techniques of the Treaty of Rome.
- (d) It is nevertheless very possible that this on the whole well-disposed mood towards "Europe" might be adversely affected if there were no response from the other side of the Channel within a measurable period, and that majority opinion in Britain would then tend to favour the establishment of some kind of "North Atlantic Free Trade Area" or Customs Union, and even eventually political union with the United States. Enthusiasm for this last goal could no doubt, in such circumstances, be engendered, given a strong governmental lead, just as it could certainly now, given such a lead, be secured for any reasonable European solution.

### III. *General preconditions*

30. In January 1963, the opposition of the French Government brought to an end the negotiations between the United Kingdom and the European Economic Community. There was no question of renewing them until and unless the situation had materially changed. During 1965, however, various statements by British ministers gave the impression that they, for their part, would be very willing to re-examine the whole

forces qui peuvent être maintenues en utilisant une chaîne de communications passant plus à l'ouest ainsi, peut-être, qu'une base restant à construire dans le nord de l'Australie. La plupart des tenants des deux écoles admettraient probablement que la Grande-Bretagne doit conserver au moins quelques troupes à Singapour aussi longtemps qu'elle obtiendra l'accord des populations locales, mais bien peu estimerait vraisemblablement que cette situation puisse se prolonger indéfiniment.

27. Une chose est claire: plus la Grande-Bretagne insistera pour jouer le rôle préconisé par la première école, plus il sera difficile de parvenir, en Europe, à cette harmonisation progressive des politiques étrangères — et par conséquent de défense — qui paraît être un préalable à toute adhésion à la Communauté. Car si l'«Europe», une fois créée, veut être un «partenaire» de l'Amérique, il lui faut réussir à définir une position commune, et il est peu probable que les autres membres de la C.E.E. acceptent de voir la Grande-Bretagne consacrer, pour sa part, d'importantes sommes en devises à des programmes qu'ils répugneraient à appuyer. Une attitude européenne commune en matière de défense à l'égard d'une Chine peut-être expansionniste est une chose; un effort pour maintenir la situation territoriale actuelle dans le golfe Persique et dans les régions adjacentes en est une autre, à moins, naturellement, qu'il ne traduise la mise en œuvre d'une politique convenue au sein des Nations Unies.

28. Il n'appartient pas à votre rapporteur de choisir, entre ces deux attitudes fondamentales, celle qui servirait le mieux les intérêts de la Grande-Bretagne — le gouvernement britannique est seul habilité à le faire — mais il est de son devoir d'attirer l'attention sur les rapports qui existent entre ce problème et les possibilités d'élargissement de la C.E.E. Il lui est peut-être permis de souligner également que l'Anglais moyen se sentira d'autant plus disposé à accepter la seconde conception de ce que devraient être les engagements britanniques «à l'est de Suez» que le Commonwealth s'imposera moins à son esprit en tant qu'entité politique ou même économique.

29. A l'heure où nous écrivons, la position de l'opinion publique britannique pourrait peut-être se résumer assez justement de la manière suivante:

- (a) La grande majorité du pays suivrait le gouvernement si celui-ci avait la possibilité de signer le Traité de Rome à cer-

taines conditions générales (dont nous reparlerons plus tard) prévoyant notamment des périodes transitoires et certaines mesures de sauvegarde dans le domaine économique.

- (b) La majorité du pays, et certainement la majorité du parlement, seraient disposées à respecter scrupuleusement les règles et règlements du Traité de Rome ainsi que les accords conclus par les Six depuis son entrée en vigueur, à se conduire, en d'autres termes, en «bons Européens».
- (c) Une fraction croissante de l'opinion publique serait, en outre, favorable à l'établissement, dès que possible, d'une communauté politique véritablement démocratique appliquant les nouvelles méthodes du Traité de Rome.
- (d) Il est, néanmoins, très possible que cette disposition d'esprit, dans l'ensemble favorable à l'Europe, se transforme radicalement si elle n'éveille aucun écho de l'autre côté de la Manche dans un délai déterminé, et que la majorité de l'opinion britannique tende alors à préférer l'institution d'une «zone de libre-échange nord-atlantique» ou d'une union douanière et même, en fin de compte, une union politique avec les Etats-Unis. Il serait sans aucun doute possible, dans ces conditions, de susciter l'enthousiasme pour cette dernière solution, moyennant une forte impulsion gouvernementale; de même, il serait certainement possible aujourd'hui, si le gouvernement prenait la tête du mouvement, de provoquer un enthousiasme semblable pour toute solution européenne raisonnable.

### III. Les préalables d'ordre général

30. En janvier 1963, l'opposition du gouvernement français a mis fin aux négociations entre le Royaume-Uni et la Communauté Economique Européenne, et il n'a pas été question de les reprendre aussi longtemps que la situation n'aurait pas sensiblement évolué. Toutefois, dans le courant de 1965, divers ministres britanniques ont, par leurs déclarations, laissé entendre que le gouvernement de Sa Majesté serait, pour sa part,

question. In March and again in June 1966, a statement by Mr. Jean de Broglie, the French Minister of State for Foreign Affairs, also gave the impression that the French Government might be prepared to reconsider their opposition, which had always been, basically, of a political nature. It was, as we have seen, apparently thought, rightly or wrongly, in 1963 that Britain might insist on entering the Community with an "immense escort" of Commonwealth countries, and that in any case it would endeavour to act as a sort of "Trojan horse" for the Americans, with the result that "Europe", if formed, would simply be part of a vast "Atlantic Community" and would therefore lose any separate identity.

31. However this may be, following on the visit of Mr. Pompidou to London in July last it seems clear that the French Government are now maintaining that at least three economic conditions must be fulfilled before such basic opposition can be withdrawn. These conditions are :

- (a) Restoration of a balanced monetary position and, in particular, of the British balance of payments.
- (b) Britain must subscribe to the full provisions of the Treaty of Rome and to the Community decisions reached since the Treaty was signed.
- (c) Britain must accept the principles of the common agricultural policy as established by the Communities since 1963.

32. It is quite natural that the French Government (and indeed the other Governments of the Community) should be reluctant to consider the admission of Britain to the Community before the recovery of the pound sterling is established. For:

- (a) The European Governments are justified in apprehending a sudden devaluation of the pound which would have far-reaching repercussions on trade in the Community if Britain were a member.
- (b) For financial reasons, the British Government was obliged to impose an additional and exceptional surcharge last year on all United Kingdom imports.

Obviously, the countries of the European Community wish to avoid being at the mercy of a new measure of this kind.

- (c) It is increasingly difficult for countries belonging to an economic Community to base their currency on different exchange standards and there is a growing tendency among the Six to opt in favour of a European reserve currency.

33. There is no doubt that, for the reasons given, Britain cannot try to accede to the Treaty of Rome for so long as it has a large adverse balance of payments which has to be met by borrowing. However, the measures taken by the British Government to deflate the economy should reverse this adverse balance within a year from now. If they do not, then obviously other means will have to be considered. But whatever the lines on which Britain's current financial difficulties are solved, they will undoubtedly be solved somehow. In other words, temporary financial embarrassments are no permanent objection to the entry of Britain into the EEC. The real cure for Britain's economic ills lies, just as it lay in France eight years ago, in subjecting its entire industry to European competition, thus automatically creating a new balance in its exchanges with the rest of the world.

34. The other two "Pompidou" conditions would also, as such, no doubt be insisted upon by the other governments concerned. It is therefore against this background that we should examine the prospects of Britain's joining the Community in the comparatively near future, and in particular the "conditions" so far advanced by the British Government itself.

#### **IV. The British conditions examined**

35. The British Government now seems prepared to subscribe to the full provisions of the Treaty of Rome. Thus, Mr. George Brown, British First Secretary of State and Secretary of State for Economic Affairs, authorised the following statement to be read to a conference of British and German journalists in London on 25th April 1966:

tout prêt à réexaminer l'ensemble de la question. En mars, puis en juin 1966, M. Jean de Broglie, Secrétaire d'Etat français aux affaires étrangères, a également donné l'impression que le gouvernement français pourrait, lui aussi, être disposé à reconsidérer son opposition qui, fondamentalement, avait toujours été d'ordre politique. On paraissait penser, nous l'avons vu, à tort ou à raison, en 1963, que la Grande-Bretagne pourrait insister pour entrer dans le Marché commun suivie d'une «immense escorte» de pays du Commonwealth et qu'elle s'efforcerait, en tout état de cause, de jouer le rôle d'un «cheval de Troie» pour le compte des Etats-Unis; ainsi, l'«Europe», si elle s'édifiait, ferait simplement partie d'une vaste «communauté atlantique» et perdrait de ce fait toute identité distincte.

31. Quoi qu'il en soit, il est apparu, depuis la visite de M. Pompidou à Londres, en juillet dernier, que le gouvernement français demandait encore qu'au moins trois conditions économiques soient remplies pour lui permettre de lever cette opposition fondamentale. Ces conditions sont les suivantes:

- (a) Rétablissement de l'équilibre monétaire et, notamment, de la balance des paiements britannique;
- (b) Adhésion britannique à toutes les dispositions du Traité de Rome ainsi qu'aux décisions communautaires prises depuis la signature du traité;
- (c) Acceptation par la Grande-Bretagne des principes de la politique agricole commune telle qu'elle a été mise au point par les Communautés depuis 1963.

32. Il est parfaitement normal que le gouvernement français (ainsi que les gouvernements des autres pays membres de la Communauté) hésitent à envisager l'adhésion britannique à la Communauté avant le rétablissement de la livre sterling. En effet:

- (a) Les gouvernements européens sont en droit de redouter une dévaluation soudaine de la livre qui aurait d'importantes répercussions sur les échanges au sein de la Communauté si l'Angleterre en faisait partie;
- (b) Des nécessités financières ont contraint le gouvernement britannique à imposer, l'an dernier, une taxe supplémentaire et exceptionnelle sur toutes les importa-

tions du Royaume-Uni. Les pays de la Communauté veulent naturellement éviter de se trouver à la merci d'une nouvelle mesure de ce genre;

- (c) Il devient de plus en plus difficile, pour des pays appartenant à une même communauté économique, d'avoir des monnaies fondées sur des étalons monétaires différents et les Six tendent, de plus en plus, vers la création d'une unité de réserve européenne.

33. Pour les raisons qui précèdent, il est évident que la Grande-Bretagne ne pourra demander à signer le Traité de Rome aussi longtemps qu'elle devra combler par l'emprunt l'important déficit de sa balance des paiements. Les mesures déflationnistes prises par le gouvernement britannique devraient, toutefois, remédier à ce déséquilibre dans un délai d'un an. Si elles se révélaient inefficaces, d'autres mesures devraient naturellement être envisagées. Mais quelle que soit la solution adoptée, les difficultés financières que connaît actuellement la Grande-Bretagne seront sans aucun doute résolues. En d'autres termes, ces difficultés financières temporaires ne peuvent constituer un obstacle permanent à l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun. En fait, la Grande-Bretagne ne résoudra ses difficultés économiques que le jour où, comme la France il y a huit ans, elle exposera la totalité de son industrie à la concurrence européenne et retrouvera ainsi, automatiquement, un nouvel équilibre dans ses échanges avec le reste du monde.

34. Les autres gouvernements intéressés insisteraient également, sans aucun doute, sur les deux autres «conditions» de M. Pompidou. C'est donc dans ce contexte qu'il convient d'examiner les perspectives d'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté dans un avenir relativement proche, et, en particulier, les «conditions» formulées jusqu'ici par le gouvernement britannique.

#### **IV. Examen des conditions britanniques**

35. Le gouvernement britannique paraît maintenant prêt à souscrire à l'ensemble du Traité de Rome. Ainsi, M. George Brown, Vice-Premier ministre et Ministre des affaires économiques britannique, pouvait faire lire, le 25 avril 1966, devant une conférence de journalistes anglais et allemands à Londres, une déclaration précisant:

“The Community is, of course, a going concern and it has evolved and developed considerably during the nine years since the Treaty of Rome was signed. We do not question the institutions set up by the Treaty though they would need to be expanded and adapted to provide adequately for the representation of new members. Our concern would be to ensure that within the framework of these institutions due allowance should be made for our vital interests both domestically and overseas.”

36. And on 16th May 1966, the same Minister told the Socialist International Congress in Stockholm:

“We would not be asking for special treatment or the freedom to avoid commitment to the basic rules.”

37. The essential Community principle, which reserves a number of decisions to a supranational authority and further authorises governments to take decisions affecting intra-Community relations by a qualified majority of member States, has not been questioned by the British Government, which did not attempt to seize the chance offered to it by the French Government when the latter, in June 1965, provoked a crisis in the Communities by opposing the application of majority decisions. The British Government cannot therefore be suspected of wishing to accede to the Communities with the ulterior motive of destroying their supranational character. It is precisely because the British have taken the fact of supranationality seriously that they have shown so much hesitation in accepting it. What is certain is that if they did now decide to sign the Treaty it would not be with any mental reservations.

38. What seems out of the question is to expect Britain to accept at one fell swoop not only the Treaty of Rome but also all the internal Community regulations taken subsequent to the Treaty. These regulations are continually being added to, amended and changed according to circumstances, governmental wishes and action taken by the Commission. Is this process to stop the day Britain applies for membership? Would regulations that now change often from day to day become sacrosanct overnight? It is hard to take this seriously.

39. What is certain is that though there is obviously wide scope for negotiations on the deci-

sions reached since the Treaty came into force and on the application of the periods of adjustment necessary for adapting the British economy to the European economy, there can no longer be any prospect of renegotiating the basis of the European Community.

40. Since 1962 the Labour Party has however maintained five conditions for British accession to the Communities. These conditions were first expressed when the Labour Party was in Opposition. Now that it is responsible for governing the country greater stress is being laid on some of these conditions, others being left in the background. The conditions are:

A. *The British Government's right to direct the United Kingdom's economy* (see Article 103 of the Treaty of Rome)

41. This right, as such, has not been challenged. On the contrary, in some countries of the Communities, economic policy planning is very flexible with a combination of both private and nationalised industries, not far removed from the economic organisation in the United Kingdom. It is perfectly true that some decisions taken by the Committee of Ministers in Brussels will affect the economy; but seeing that these decisions will be taken in the interest of the group as a whole it must be supposed that they will be of particular as well as of general benefit. In any case, the coexistence of varying degrees of liberal or planned economic systems has never so far been a serious obstacle to the operation of the Communities. Moreover, the Community operates on the basis of the social articles of the Treaty (Articles 117 to 122). From these articles it is clear that social advantages enjoyed by the British working population will be maintained. At the same time, in those fields where British social advantages are superior to those in European countries, workers in those countries will obviously benefit from them. However, it must also be recognised that in a good many fields, social benefits in the European countries are considerably better than those existing in Britain.

42. If indeed you take the percentage of the gross national product devoted to cash benefits — which include social insurance, public assistance and family allowances — it looks as if

«La Communauté est, bien entendu, en bonne voie; elle a évolué et s'est considérablement développée au cours des neuf années écoulées depuis la signature du Traité de Rome. Nous ne mettons pas en question les institutions créées par le traité, encore qu'elles auraient besoin d'être élargies et adaptées en vue de la participation de nouveaux membres. Notre souci serait d'assurer que, dans le cadre de ces institutions, il soit dûment tenu compte de nos intérêts vitaux, tant à l'intérieur qu'à l'étranger.»

36. Et le 16 mai 1966, ce même ministre déclarait devant le Congrès de l'Internationale socialiste à Stockholm :

«Nous ne demanderions pas de traitement spécial ni la liberté de ne pas nous soumettre aux règles fondamentales de l'adhésion.»

37. Le principe communautaire essentiel, celui qui réserve un certain nombre de décisions à une autorité supranationale et aussi celui qui permet aux gouvernements d'utiliser dans les relations intercommunautaires la méthode des décisions à la majorité qualifiée des Etats membres n'a pas été mise en question par le gouvernement britannique. Ce dernier n'a pas tenté d'utiliser l'occasion que lui donnait le gouvernement français de le faire, lorsque celui-ci, en juin 1965, a provoqué une crise dans les Communautés en s'opposant à l'application des décisions majoritaires. On ne saurait donc soupçonner le gouvernement britannique de vouloir adhérer aux Communautés avec l'arrière-pensée d'en détruire le caractère supranational. C'est précisément parce que les Britanniques ont pris au sérieux le fait supranational qu'ils ont tant hésité à l'accepter. Il ne fait aucun doute que, s'ils décidaient maintenant de signer le traité, ils le feraient sans aucune restriction mentale.

38. Toutefois, exiger que la Grande-Bretagne accepte d'emblée, non seulement le Traité de Rome, mais aussi tous les règlements internes aux Communautés, postérieurs à ce traité, paraît hors de question. Ces règlements ne cessent d'être complétés, amendés, transformés en fonction de la conjoncture, des vœux des gouvernements et des initiatives de la Commission. Tout cela cesserait-il du jour où la Grande-Bretagne demanderait son adhésion? Ce qui est aujourd'hui fluctuant et changeant deviendrait-il, du jour au lendemain, sacro-saint? On ne saurait l'envisager sérieusement.

39. Il est certain, cependant, que nul ne peut envisager aujourd'hui de rouvrir une négociation

portant sur les bases de la Communauté européenne, bien qu'il existe de vastes domaines sur lesquels les négociations seraient nécessaires à propos des décisions prises par la Communauté depuis l'entrée en vigueur du traité et sur la fixation des périodes d'ajustement nécessaires pour l'adaptation de l'économie britannique à l'économie européenne.

40. Depuis 1962, le parti travailliste a continuellement mis en avant cinq conditions à une adhésion britannique aux Communautés. Ces conditions ont été avancées à une époque où le parti travailliste était encore dans l'opposition. Maintenant qu'il a affaire aux réalités de l'exercice du pouvoir, il est amené à insister davantage sur certaines de ces conditions, quitte à en laisser d'autres dans l'ombre. Elles concernent :

A. *Le droit pour le gouvernement britannique de diriger lui-même l'économie du Royaume-Uni* (voir article 103 du Traité de Rome)

41. Ce droit, en tant que tel, n'a été contesté par personne. Il se trouve, au contraire, que certains pays des Communautés mènent des politiques de planification souples dans une économie où coexistent des entreprises privées et des entreprises nationalisées, ce qui les rapproche beaucoup de l'organisation économique de la Grande-Bretagne. Il est vrai que certaines décisions du Conseil des Ministres de Bruxelles affecteront l'économie; mais, étant donné qu'elles seront prises dans l'intérêt de l'ensemble de la Communauté, on est en droit de supposer qu'elles serviront les intérêts particuliers aussi bien que l'intérêt général. En tout cas, la coexistence des systèmes économiques plus ou moins libéraux et plus ou moins dirigistes n'a jamais présenté, jusqu'ici, d'obstacles sérieux au fonctionnement des Communautés. De plus, la Communauté fonctionne sur la base des articles du traité concernant la politique sociale (articles 117 à 122). En vertu de ces articles, il est clair que les travailleurs britanniques conserveront les avantages sociaux qu'ils ont acquis, avantages qui bénéficieront d'ailleurs aux pays européens dotés de systèmes sociaux moins évolués. Il convient cependant de reconnaître que, dans de très nombreux domaines, les prestations accordées aux travailleurs européens sont sensiblement plus élevées que celles dont bénéficient les travailleurs britanniques.

42. En effet, une comparaison entre les pourcentages du produit national brut consacrés aux prestations (sécurité sociale, assistance publique, allocations familiales) dans les pays du con-

Britain compares rather unfavourably with continental countries. It is alleged, in particular, that unemployment benefits, expressed as a percentage of income per head of the working population, are lowest in Italy, followed by the United Kingdom; that family allowances are lowest in Britain; that holidays of three or four weeks with pay are more or less the rule in Europe but that British workers are, by and large, only entitled to about half this amount. There may well be compensating factors of which your Rapporteur is unaware which in effect raise the comparative advantages enjoyed by the British worker. Moreover there is no doubt that Britain accepted the general concept of the Welfare State some ten years before most European countries, thereby setting an example for which it deserves the greatest credit. But what is certain is that, some twenty years after the war, European countries have reached and even in some instances surpassed the standard of benefits provided by the United Kingdom.

#### B. *An independent foreign policy*

43. The right of countries of the European Community to pursue an independent policy has never been challenged either. Britain's present policy is much closer to that of the majority of the Community countries than the foreign policy followed by France. The only difference of importance is in respect of Britain's responsibilities outside Europe and particularly East of Suez and in general with regard to the Commonwealth. To a certain extent, Britain's policy in these areas today is no longer governed by strictly British interests; the cause it is defending by affording military assistance to certain countries or by contributing to the economic development of many underdeveloped countries is rightly or wrongly intended to defend the overall interest of the West. By making provision for the association of a certain number of African countries with the Communities, the countries of Western Europe have shown that they considered it essential for Europeans to continue to be concerned with the evolution of the remainder of the world and the accession of Britain to the Communities can but strengthen this trend.

44. But it must be recognised that once the economic union is established, it would be incon-

sistent with the pursuit of conflicting foreign, and indeed defence, policies by individual members of the group. After a certain period, therefore, means will have to be found to harmonise foreign and defence policies. This must imply the foundation of the necessary institutions. When these are established no completely "independent" foreign policy will be possible for any member. But then, in the circumstances, no member would want to pursue such an "independent" policy.

#### C. *Safeguarding the position of the EFTA countries*

45. EFTA was established to protect the economy of the parts of Western Europe which for various reasons were then unable to join the Communities. Any member can withdraw after giving one year's notice of its intention to do so. If Britain were to abandon EFTA and join the Communities, it could not agree to these countries being entirely separated from the main European economic centre that the Common Market would then be. It is certain also that some members of EFTA such as Denmark and Norway would wish to join the Communities at the same time as Britain and that others, unable to join a supranational organisation, would wish to be associated with it. When the Community countries start negotiations with the United Kingdom, they should therefore state their preparedness to hold similar negotiations with all Britain's EFTA partners. Incidentally, since the United Kingdom has just concluded a Free Trade Treaty with the Republic of Ireland, it could only agree to join the Communities if Ireland were authorised to do likewise.

46. As the accession of one or several States to the European Communities would oblige the latter to make certain changes in their institutions, rules, composition of their staff and so on, it might indeed be best, if possible, for all of those members of EFTA who wish and are able to become members of the EEC to join simultaneously. In effect, the total length of the negotiations would be reduced and anything which had to be changed as a result of British accession would not run the risk of being changed again later on.

#### D. *Maintenance of the Commonwealth*

47. There are three different aspects:



minent et en Grande-Bretagne n'est pas, semble-t-il, à l'avantage de cette dernière. On dit, notamment, que c'est en Italie, puis en Grande-Bretagne que l'indemnité de chômage (calculée en pourcentage du revenu par travailleur) serait la plus faible. C'est en Grande-Bretagne que les allocations familiales seraient les moins élevées. Les congés payés de trois ou quatre semaines sont monnaie courante en Europe alors que les travailleurs britanniques n'auraient droit, en général, qu'à la moitié environ. Il se peut fort bien que certains facteurs, inconnus de votre rapporteur, viennent augmenter en fait les prestations dont bénéficie le travailleur britannique. En outre, il ne fait aucun doute que la Grande-Bretagne a accepté le principe de l'Etat social une dizaine d'années avant la plupart des pays européens, créant ainsi un précédent qui est tout à son honneur. Il n'en reste pas moins que, vingt ans après la guerre, les pays européens ont atteint, et même dépassé, dans certains cas, le niveau des avantages sociaux accordés par le Royaume-Uni.

#### B. *L'indépendance en matière de politique étrangère*

43. Le droit pour les pays de la Communauté européenne d'avoir une politique étrangère indépendante n'a jamais été contesté non plus. La politique étrangère que mène la France depuis des années diffère beaucoup plus de celle de la majorité des pays des Communautés que celle que mène actuellement l'Angleterre. La seule différence essentielle concerne les responsabilités qu'a conservées la Grande-Bretagne hors d'Europe, notamment à l'est de Suez et, d'une façon générale, à l'égard des membres du Commonwealth. En fait, la politique que mène l'Angleterre dans ces régions n'est plus aujourd'hui une politique dominée par des intérêts strictement britanniques, mais la cause qu'elle défend, soit en fournissant une aide militaire à certains pays, soit en participant au développement économique de nombreux pays sous-développés, est, à tort ou à raison, destinée à défendre l'intérêt général de l'Occident. En acceptant l'association d'un certain nombre de pays africains aux Communautés, les pays d'Europe occidentale ont montré qu'ils considéraient comme essentiel que les Européens continuent à se préoccuper de l'évolution du reste du monde et l'adhésion britannique aux Communautés ne peut que renforcer cette tendance.

44. Mais il convient de reconnaître qu'une fois créée, l'union économique sera incompatible avec

la poursuite de politiques étrangères, et même de défense, contradictoires par tel ou tel membre du groupe. Il importera donc, au bout d'un certain temps, de parvenir à l'harmonisation des politiques étrangères et de défense. Ceci implique nécessairement l'existence des institutions indispensables qui, une fois créées, interdiront toute politique étrangère totalement «indépendante». Mais, dans ces conditions, quelle nation voudrait poursuivre une telle politique?

#### C. *La sauvegarde de la position des pays de l'A.E.L.E.*

45. L'A.E.L.E. a été instituée pour permettre la survie économique de la fraction de l'Europe occidentale qui, pour diverses raisons, ne pouvait adhérer alors aux Communautés. Tout pays membre peut s'en retirer moyennant un préavis d'un an. Si, par son adhésion aux Communautés, la Grande-Bretagne abandonnait l'A.E.L.E., elle ne pourrait accepter que ces pays soient complètement écartés du grand centre de l'économie européenne que constituerait alors le Marché commun. En outre, il n'est pas douteux que certains membres de l'A.E.L.E., comme le Danemark et la Norvège, voudront adhérer aux Communautés en même temps que l'Angleterre et que d'autres, sans pouvoir accepter une adhésion à une organisation supranationale, voudront s'y associer. Il faudra donc qu'au moment où les pays de l'Europe communautaire entreprendront de négocier avec la Grande-Bretagne, ils se déclarent prêts à négocier de même avec tous les partenaires britanniques de l'A.E.L.E. De même, le Royaume-Uni, qui vient de conclure un traité de libre-échange avec la République d'Irlande, ne pourrait accepter d'adhérer aux Communautés que si l'Irlande est autorisée à faire de même.

46. Etant donné que l'adhésion d'un ou de plusieurs Etats aux Communautés européennes obligera celles-ci à apporter certaines modifications à leurs institutions, à leurs règlements, à la composition de leur personnel, etc., l'on peut se demander si une adhésion globale des membres de l'A.E.L.E. qui voudraient et qui pourraient faire partie de la C.E.E. ne serait pas la meilleure solution pour tous en admettant qu'elle soit possible. En effet, la durée totale des négociations s'en trouverait réduite, et ce qui devrait être modifié par l'adhésion britannique ne serait pas menacé d'être encore une fois changé par la suite.

#### D. *Le maintien du Commonwealth*

47. Il existe, à l'intérieur du Commonwealth, trois types différents de situation:

- (a) *A large number of countries in the process of development in Asia, Africa or Central America.* In the 1962 negotiations, consideration was given to concluding trade agreements between the Communities and the countries of Asia, and association agreements with the countries of Africa and Central America similar to the association agreements under the Yaoundé Convention. The recent association of Nigeria with the Communities and the current negotiations between the Communities and India and Pakistan indicate that a satisfactory solution should not be difficult.
- (b) *Canada and Australia* have traditional channels of trade with Britain. Since these two countries have become major industrial powers, however, their economic system is being gradually geared to a far wider market and particularly that of the United States. It will obviously be necessary to conclude agreements between the Communities and these two countries but this could be on the basis of agreements between industrial countries at an equal stage of development capable of defending their own interests.
- (c) *New Zealand:* This is not so for New Zealand whose economy depends mainly on agriculture and exporting its produce to Britain. The distance between New Zealand and all the industrialised countries likely to import its agricultural produce involves fairly high transport costs but the really grave feature is that if variable levies are inflicted on New Zealand imports they could no longer be sold on the British market in any quantity. This would be fatal for the economy and the population of New Zealand, 75 % of whose exports are at present directed towards the United Kingdom. Britain, therefore, can and must insist on a special status for agricultural produce from New Zealand within an enlarged Community, at any rate for several years.

#### E. *Protection of British agriculture*

48. (a) With its temperate and rather damp climate, and varied types of soil, Britain is generally suitable for all temperate zone crops. While the plains of the centre and east enable cereals to be cultivated in some of the best conditions in the world, the rainy and mountainous regions of the west and north are particularly suitable for stock-farming. The considerable rainfall allows fodder plants and vegetables to be cultivated over wide areas.
- (b) With the industrial revolution in the 19th Century and as a result of the influx of American grain in the 'seventies, Britain chose in effect to sacrifice its agriculture in favour of developing its industry. This policy led to lower prices for agricultural products, from which the working population profited. During the 20th Century, as a result of the difficulties of food supplies caused by the two world wars and economic difficulties in Britain, the British Government encouraged a revival of British agriculture. Thanks to a system of subsidies, the soil has been turned to very good account due in particular to high yields obtained from the land through advanced mechanisation and a rational use of fertilisers. Thus, the United Kingdom which, in 1914, could provide enough cereals to meet the needs of its population for only two or three months a year, is now able to provide 60% of the cereals consumed by a very much larger population and could easily reach 80% if it was pressed.
- (c) British agriculture accounts for only 4% of the working population (as compared with 16% in the Communities) and it is a modern and prosperous concern. It makes the most of available manpower and land by concentrating mainly on stock-farming. The United Kingdom

- (a) *Un grand nombre de pays en voie de développement situés en Asie, en Afrique ou en Amérique centrale.* Lors des négociations de 1962, il avait été envisagé de conclure des accords commerciaux entre les Communautés et les pays d'Asie, des accords d'association avec les pays d'Afrique et d'Amérique centrale, sur le modèle des accords d'association de la Convention de Yaoundé. L'association récente du Nigéria aux Communautés, les négociations en cours entre les Communautés et l'Inde et le Pakistan, laissent penser qu'il sera facile de parvenir à une solution satisfaisante.
- (b) *Le Canada et l'Australie* ont un commerce traditionnellement orienté vers la Grande-Bretagne. Toutefois, ces deux pays, qui sont devenus deux grandes puissances industrielles, voient dès à présent leurs économies se tourner de plus en plus vers un marché beaucoup plus vaste et, notamment, vers celui des Etats-Unis. Il est évident que des accords devront être conclus entre les Communautés et ces deux pays, mais il pourra s'agir d'accords entre pays industriels, également développés et susceptibles de défendre par eux-mêmes leurs intérêts.
- (c) *La Nouvelle-Zélande:* Il n'en est pas de même de la Nouvelle-Zélande dont l'économie est essentiellement tournée vers l'agriculture et l'exportation de ses productions en direction de la Grande-Bretagne. La distance qui sépare la Nouvelle-Zélande de tous les pays industrialisés susceptibles de consommer sa production agricole entraîne des frais de transport assez élevés, mais il serait extrêmement grave que les produits néo-zélandais soient frappés, à l'entrée, de droits de douane variables. En effet, ils ne pourraient plus se vendre en quantité appréciable sur le marché britannique, ce qui serait fatal pour l'économie et la population de la Nouvelle-Zélande, dont 75% des exportations sont, à l'heure actuelle, dirigés vers le Royaume-Uni. En conséquence, la Grande-Bretagne peut et doit exiger que les produits agricoles néo-zélandais jouissent d'un statut privilégié à l'intérieur d'une communauté élargie, en tout cas pour une période de plusieurs années.
- E. *La protection de l'agriculture britannique*
48. (a) L'Angleterre, par son climat tempéré et assez humide, par la variété de ses sols, est en général favorable à l'ensemble des cultures des pays tempérés. Tandis que les plaines du centre et de l'est permettent de cultiver les céréales dans des conditions qui sont parmi les meilleures du monde, les régions pluvieuses et montagneuses de l'ouest et du nord de la Grande-Bretagne sont particulièrement aptes à l'élevage. L'importance des précipitations permet la culture des plantes fourragères et des légumes sur de larges étendues.
- (b) Lors de sa grande révolution industrielle au XIX<sup>e</sup> siècle, et par suite de l'afflux du grain américain au cours des années 70, l'Angleterre avait accepté de sacrifier son agriculture au développement de son industrie. Cette politique avait permis un abaissement du prix des produits agricoles qui avait profité à la population ouvrière. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, à cause notamment des crises alimentaires provoquées par les deux guerres mondiales, et à cause aussi de difficultés économiques rencontrées par le Royaume-Uni, le gouvernement britannique a favorisé la renaissance d'une agriculture anglaise. Par un système de subventions, il a permis une mise en valeur très satisfaisante du sol britannique grâce, notamment, à l'obtention de rendements élevés du sol obtenus par une mécanisation poussée et un usage rationnel des engrais. Ainsi, le Royaume-Uni qui, en 1914, ne pouvait fournir les céréales dont avait besoin sa population que pendant deux à trois mois par an, est parvenu, aujourd'hui, à fournir à une population nettement plus importante 60% des céréales qu'elle consomme, et pourrait facilement atteindre 80% en cas de besoin.
- (c) L'agriculture anglaise n'occupe que 4% environ de la main-d'œuvre britannique, contre 16% dans les Communautés, et c'est une agriculture moderne et prospère. Elle tire le meilleur parti de la main-d'œuvre et du sol en s'orientant surtout vers l'élevage. Elle importe des

imports animal feeding stuffs and, in particular, cereals which, by means of very modern techniques, are transformed into meat whose cost price is relatively low. Since food imports from the Commonwealth bear no duty, and imports from third countries very low duties, prices of food to the consumer are also low (the British farmer being compensated by a system of deficiency payments).

- (d) The agricultural policy of the European Communities is totally different from that of the British Government. Since it seemed essential to subsidise agriculture within the Communities, the main effort has been directed towards maintaining prices above world market prices and avoiding direct subsidies from the governments. The common agricultural policy since 1963, therefore, has been to impose levies to bring the price of agricultural imports to a price slightly above (108%-110%) Community prices and redistribute this income in the form of subsidies for the sectors of agriculture to be encouraged. The upshot is that with one or two exceptions the Community consumer pays more for food than his British counterpart.

- (e) Fairly large price disparities have resulted from the existence of two totally different systems of aid to farmers, but selling prices in the EEC are not always higher than in the United Kingdom. Although wheat is 25% cheaper in Britain than in the EEC, barley and oats are hardly less than on the continent and the price of sugar is notably higher in Britain than in the EEC. Livestock, butter and pigmeat, too, cost less in Britain than on the continent, but milk on the other hand is more expensive. Finally, vegetables are 10 to 20% more expensive in Britain. From these variations, it can be positively stated that the British farmer will not undergo a

one-way pressure in the event of British accession to the EEC, but that the necessary alterations will lead to rises in certain prices and cuts in others. It will therefore be more a matter of planning than of converting British agriculture and the problems raised for the economy as a whole may be easier to solve than was the case for France, where all agricultural prices had to be appreciably raised, thus endangering the stability of the French economy.

It seems, therefore, that if the necessary transitional stages are carefully planned, the British farmer can adapt himself to the new policy without any particular loss, and in many cases with great advantage. In the same way, Commonwealth or EFTA countries now benefiting from the present trend of the British market will be able to adapt themselves to a European market which will still be the largest world importer of agricultural produce.

- (f) British accession to the Communities would therefore lead to distortion in the field of agriculture in three respects:
- (i) the price of animal feeding stuffs would rise in Britain;
  - (ii) British consumers would have to accept some 10% rise in the price of foodstuffs and a 4% rise in the cost of living;
  - (iii) Subsidies and deficiency payments which the British farmer now receives would stop, and having regard to agricultural price structures in the Community, British farmers would probably find it profitable to concentrate largely on cereal production.

produits fourragers et, notamment, des céréales qu'elle transforme, grâce à des techniques très modernes, en viande dont le prix de revient est relativement peu élevé. Etant donné que les produits alimentaires en provenance du Commonwealth ne sont frappés d'aucun droit, et les produits en provenance des pays tiers de droits très peu élevés, leurs prix sont également bas au niveau du consommateur. (L'agriculteur britannique est dédommagé grâce à un système de subventions.)

- (d) La politique menée dans le domaine agricole par les Communautés européennes est totalement différente de celle menée par le gouvernement britannique. En effet, s'il a paru indispensable de subventionner la production agricole à l'intérieur des Communautés, l'on a cherché beaucoup plus à financer cette production par le maintien de cours supérieurs à ceux du marché mondial et à éviter des interventions directes des gouvernements. Ainsi, la politique agricole commune a consisté, depuis 1963, à percevoir des prélèvements sur les produits importés de manière à parvenir à des prix légèrement supérieurs (108 à 110%) aux prix communautaires et à redistribuer le produit de ces prélèvements sous forme de subventions aux secteurs agricoles que l'on voulait favoriser. Il en résulte, à une ou deux exceptions près, que le consommateur de la Communauté paie les produits alimentaires plus chers que son homologue britannique.
- (e) De l'existence de deux systèmes totalement différents d'aide aux agriculteurs, il est résulté des disparités de prix assez importantes, mais les prix de vente pratiqués dans la C.E.E. ne sont pas, dans tous les cas, plus élevés que ceux en vigueur dans le Royaume-Uni. Si le blé est vendu 25% moins cher en Grande-Bretagne que dans la C.E.E., l'orge et l'avoine sont vendues à des prix à peine plus bas que sur le continent et le prix du sucre est notablement plus haut en Grande-Bretagne que dans la C.E.E. De même, les produits de l'élevage, le beurre et la viande de porc valent moins cher en Grande-Bretagne que sur le continent, mais le lait y est,

au contraire, vendu plus cher. Enfin, les légumes et les fruits sont de 10 à 20% plus chers dans le Royaume-Uni. Cette variété dans les disparités permet d'affirmer que l'agriculteur britannique ne subira pas, dans le cas d'une adhésion à la C.E.E., une pression à sens unique mais que les arrangements nécessaires aboutiront à l'élévation de certains prix, à l'abaissement d'autres prix. Il s'agira donc plus d'aménager que de reconvertir l'agriculture britannique et, pour l'ensemble de l'économie, les problèmes posés seront peut-être moins difficiles à résoudre que dans le cas de la France où tous les prix agricoles ont dû être sensiblement relevés, ce qui mettait en danger la stabilité de l'économie française.

Il semble donc que, si les étapes de transition nécessaires sont ménagées, l'agriculteur britannique pourra s'adapter à la nouvelle politique sans subir de préjudices sensibles et en retirant, dans nombre de cas, des bénéfices appréciables. De même, les pays du Commonwealth ou de l'A.E.L.E. qui profitent de l'orientation actuelle du marché britannique pourront s'adapter à un marché européen qui restera le plus grand importateur mondial de produits agricoles.

- (f) Une adhésion anglaise aux Communautés amènerait donc, dans le domaine agricole, trois éléments essentiels de distorsion :
- (i) les éleveurs anglais verraient s'accroître le prix de l'alimentation du bétail;
  - (ii) les consommateurs britanniques verraient le prix des denrées alimentaires augmenter d'environ 10% et le coût de la vie d'environ 4%;
  - (iii) les agriculteurs britanniques verraient cesser les subventions et les *deficiency payments* et, compte tenu de la structure des prix agricoles communautaires, ils estimeraient probablement avantageux de s'intéresser essentiellement à la production des céréales.

(g) It is certain therefore that the agricultural questions will occupy a prominent place in the negotiations between Britain and the EEC countries. However, in view of the relatively small part played by agriculture in the British economy as a whole, and in view of the fact that the high price of cereals has not driven farmers in the EEC countries away from stock-farming, and, finally, in view of the continual and rapid increase in the cost of living throughout Western Europe, which should, after all, make things easier for the British producer in the long run, there seems to be every possibility of overcoming all these difficulties by means of a transitional period between British accession to the Treaty of Rome and Britain's full participation in the common agricultural policy. For instance, an overall increase of 4% in the cost of living should pass unnoticed, if spread over a period of (say) four years, when the present overall increase in the cost of living is some 4% per annum.

(h) It is also quite possible that if agricultural problems were dispassionately discussed by the Community, following on the entry of Britain into the Common Market, it might well be found to be in the general interests of Europe that for certain products the British system of deficiency payments was preferable to that of the direct protection, in particular for produce of which Europe remained a sizeable importer.

(i) But British participation in the common agricultural policy, as defined by present Community rules, would pose problems which Britain can hardly solve by itself. In particular, its imports of agricultural produce from outside the Community would oblige Britain to pay large sums into the common agricultural fund (probably amounting, when all possible mitigating factors have been taken into account, to no less than £200 to £250 million per annum), thus placing an almost intolerable burden on Britain's sensitive balance of payments. Adjustments will therefore be necessary

to enable currency transfer problems to be solved until such time as there is a common European monetary policy.

(j) There is still one essential difficulty in the agricultural field. This arises from the doubt expressed in certain quarters, both in the member countries of the Communities and in Britain, as to whether the common agricultural policy so far drawn up is rational and well-founded. To put it clearly, it has been wondered whether this policy does not favour certain countries or groups of interests rather than enable the most to be made of European land and manpower.

It appeared in particular that price agreements ensuring the sale of cereals or sugar beet on the Community market at fairly high prices were a bad preparation for the necessary evolution of European agriculture. Europe must be able to offer the best openings for rival products sold by countries outside the Community and devote more of its land to produce which it would be easier to develop in Europe in the framework of a market economy, in particular vegetables and meat. The European Communities cannot be reproached for having an interventionist agricultural policy, because that was the agricultural policy of all the European States. But economic intervention by an authority implies opening up the European market to agricultural produce from underdeveloped countries and therefore interventions on behalf of production which, using produce imported from third countries, supplies goods needed by European consumers and which will in particular be needed by a Europe in which it is probable that the standard of living and consumer requirements will continue to rise.

(g) Il n'est donc pas douteux que les questions agricoles devront tenir une place essentielle dans les négociations entre la Grande-Bretagne et les pays de la C.E.E. Néanmoins, étant donné la place relativement modeste que tient l'économie agricole dans l'ensemble de l'économie britannique; étant donné, en second lieu, que l'on a pu constater que le prix élevé des céréales n'a pas conduit les agriculteurs des Six à renoncer aux productions animales; étant donné, enfin, l'augmentation constante et rapide du coût de la vie dans l'ensemble de l'Europe occidentale — qui devrait, en définitive, faciliter les choses pour les produits britanniques — il semble possible de pallier toutes les difficultés signalées en aménageant une période transitoire suffisamment longue entre l'adhésion britannique au Traité de Rome et la participation intégrale de la Grande-Bretagne à la politique agricole commune. Ainsi, par exemple, une augmentation globale de 4% du coût de la vie passerait inaperçue si elle était répartie sur quatre ans en une période où l'augmentation générale du coût de la vie est de l'ordre de 4% par an.

(h) Il est également fort possible que, si la Communauté discutait sans passion des problèmes agricoles après l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun, l'on s'aperçoive qu'il serait préférable, dans l'intérêt général de l'Europe, de conserver, pour certains produits, le système de protection directe, notamment pour les denrées dont l'Europe resterait une grande importatrice.

(i) Néanmoins, la participation du Royaume-Uni à la politique agricole commune telle qu'elle est définie par les règlements communautaires actuels poserait certains problèmes dont on ne peut envisager que la Grande-Bretagne les résolve à elle seule. En particulier, ses importations de produits agricoles extra-communautaires obligeraient le Royaume-Uni à verser des sommes importantes au fonds commun agricole (qui atteindraient probablement, compte tenu de tous les facteurs de réduction possibles, de 200 à 250 millions de livres par an), ce qui pèserait d'un poids pres-

que insupportable sur la fragile balance des paiements britannique. Des ajustements seront donc nécessaires pour permettre de résoudre les problèmes de transferts monétaires, tant qu'une politique monétaire commune de l'Europe n'aura pas été mise au point.

(j) Dans le domaine agricole, une difficulté essentielle demeure. Elle provient du doute qu'ont pu émettre certains, dans les pays membres des Communautés comme en Grande-Bretagne, sur la rationalité et sur le bien-fondé de la politique agricole commune telle qu'elle a été jusqu'à présent élaborée. En termes clairs, on a pu se demander si cette politique n'est pas davantage faite pour favoriser certains pays ou certains groupes d'intérêts que pour permettre un meilleur rendement du sol et de la main-d'œuvre européens.

Il a pu sembler, en particulier, que des accords sur les prix assurant la vente à des prix assez élevés des céréales ou du sucre de betterave sur le marché des Communautés préparait mal une évolution nécessaire de l'agriculture européenne. Il est, en effet, nécessaire que l'Europe puisse assurer de meilleurs débouchés aux produits concurrents vendus par les pays du tiers monde et consacrer davantage des terres dont elle dispose à des productions pour lesquelles il serait plus facile de concevoir un développement en Europe dans le cadre d'une économie de marché, notamment les productions de légumes et de viande. On ne saurait reprocher aux Communautés européennes d'avoir, dans le domaine agricole, une politique interventionniste parce que telle était la politique agricole de chacun des Etats européens. Mais, l'intervention d'une autorité en matière économique n'est pas une fin, mais seulement un moyen, pour parvenir à une situation plus saine. Or, cette situation saine de l'économie européenne implique une ouverture du marché européen pour les produits agricoles des pays sous-développés, donc des interventions en faveur des productions qui, employant des denrées importées du tiers monde, fournissent des biens correspondant aux besoins de la consommation européenne et surtout aux besoins

The countries which drew up the common agricultural policy defended the interests of their own farmers, and nothing could be more legitimate. But the sum of compromises between short-term interests is not necessarily a preparation for a rational economy in an era in which the share of farmers in the national income and in employment will probably be less than now. A more far-sighted view of the future of European agriculture, such as might be drawn up by the EEC Commission, would no doubt have made compromise easier and probably facilitate agreement with the United Kingdom in this field.

Admittedly, Britain can be asked to change its agricultural policy completely as the latter is not without its disadvantages, but this could not be done without the adoption of a long-term agricultural policy, guaranteeing sufficient continuity for a genuine common agricultural policy. In short, for the good of all, it is important that British accession should not be thought of only from an agricultural angle, as a bargaining for the standardisation of agricultural income between the groups of interests, but should be an opportunity to develop and rationalise the agricultural economy throughout Europe. If the Communities did not succeed, it would be very serious for the future of European agriculture and very disquieting for the future of the Communities themselves since they set themselves the task of rationalising the European economy as far as possible. It would be even more disquieting if no effort were made to arrive at a common policy for placing European agricultural surpluses at the disposal of the "South".

However, such doubts as these do not in themselves present any difficulty in the way of the accession of Britain to the EEC.

#### **V. The procedure to be followed**

49. When the British Government applied for membership of the Communities in 1961, it negotiated with the member States as a whole in accordance with the Treaty of Rome. But it felt obliged to extend these prior negotiations to every sector of the British economy which might possibly be affected.

50. This method led to long drawn-out negotiations which were still far from nearing completion when they were abruptly broken off. If humanly possible this procedure should be avoided when Britain makes a new application for membership. It would be greatly preferable to hold negotiations in three stages:

- (a) the removal of the general preconditions already referred to. This can be done only through bilateral negotiations between Britain and each of the member countries of the EEC and, in particular, with the French Government. These preliminary negotiations should lead to unequivocal statements by each of the EEC members affirming that they are prepared in principle to accept Britain in the Community;
- (b) Britain could then quickly accede to the Treaty of Rome, prior negotiations being held only on the general guarantees to be given in respect of Britain's EFTA partners, the position of New Zealand, the transitional stages necessary for adjusting its agriculture and industry and on sums to be paid into the common agricultural fund. It might no doubt also be desirable to issue some declaration of intent to form a new European reserve currency based on sterling and on the strong currencies of the Community. Once Britain had signed the Treaty of Rome, British representatives could participate in the work of the Communities, though no doubt Britain could not exercise voting rights until after the necessary ratifications;



qui seront ceux d'une Europe où il est probable que le niveau de vie et les exigences des habitants continueront à s'élever.

Les pays qui ont participé à la mise au point de la politique agricole commune ont défendu les intérêts de leurs agriculteurs, et rien n'était plus légitime. Mais, la somme des compromis entre des intérêts à court terme ne prépare pas forcément une économie rationnelle pour une époque à laquelle il semble que la part des agriculteurs dans le revenu national comme dans l'emploi doit probablement être moindre qu'elle n'est actuellement. Une vision plus prospective de l'avenir de l'agriculture européenne, telle que pourrait l'élaborer la Commission de la C.E.E., aurait sans doute rendu les compromis moins difficiles à réaliser et faciliterait très probablement un accord avec le Royaume-Uni dans ce domaine.

L'on peut, certes, demander à la Grande-Bretagne de bouleverser sa politique agricole qui ne présente pas que des avantages, mais elle ne peut l'envisager que pour adopter une politique agricole reposant sur des prévisions à long terme, garantissant une continuité suffisante à une politique agricole commune véritable. Bref, il importerait, pour l'avantage de tous, que l'adhésion britannique ne soit pas seulement conçue dans le domaine agricole, comme un marchandage en vue d'une meilleure péréquation des revenus agricoles entre les groupes d'intérêts, mais qu'elle soit l'occasion d'établir un véritable plan de développement et de rationalisation de l'économie agricole dans toute l'Europe. Si les Communautés n'y parvenaient pas, ce serait fort grave pour l'avenir de l'agriculture européenne, mais ce serait aussi fort inquiétant pour l'avenir des Communautés elles-mêmes, puisqu'elles se sont donné pour mission de parvenir à une plus grande rationalité dans la vie économique de l'Europe. Il serait encore plus inquiétant qu'aucun effort ne soit fait pour formuler une politique commune visant à mettre les surplus agricoles européens à la disposition des pays affamés du tiers monde.

Toutefois, des inquiétudes de cet ordre ne sauraient par elles-mêmes faire obstacle à l'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté.

### V. La méthode de l'adhésion

49. Lorsqu'en 1961, le gouvernement britannique avait demandé à adhérer aux Communautés, il avait, conformément au Traité de Rome, négocié avec l'ensemble des Etats membres. Mais il avait cru bon de pousser cette négociation préalable sur tous les chapitres de l'économie britannique qui pouvaient être concernés par cette adhésion.

50. Cette méthode avait abouti à de très longues négociations qui étaient encore loin d'être terminées au moment de la rupture. Il importerait, dans toute la mesure du possible, qu'une nouvelle candidature britannique ne se pose pas selon la même procédure. Il serait de beaucoup préférable de concevoir une négociation en trois temps:

- (a) la levée des préalables d'ordre général que nous avons déjà mentionnée. Ceci ne peut se faire que par des négociations bilatérales entre l'Angleterre et chacun des pays membres de la C.E.E. et, en particulier, avec le gouvernement français. Ces négociations préliminaires devraient aboutir à de claires déclarations de chacun des membres de la C.E.E. affirmant qu'ils sont prêts à accueillir, en principe, l'Angleterre dans la Communauté;
- (b) l'adhésion de la Grande-Bretagne au Traité de Rome pourrait alors se faire rapidement, les négociations préalables ne portant que sur les garanties d'ordre général à accorder aux partenaires de la Grande-Bretagne au sein de l'A.E.L.E., la situation de la Nouvelle-Zélande, les étapes transitoires nécessaires à l'adaptation de son agriculture et de son industrie et les sommes à verser au fonds commun agricole. Il pourrait être également souhaitable de publier une déclaration d'intention préconisant la création d'une nouvelle monnaie de réserve européenne s'appuyant sur la livre sterling et sur les monnaies fortes de la Communauté. Une fois que la Grande-Bretagne aurait signé le Traité de Rome, les représentants britanniques pourraient participer aux

- (c) the main technical negotiations could then be held, not between Britain and the Six but within the Council and the Communities. Thus, the work of the Council would be prepared by the Commission and the participation of British representatives in the Commission itself would guarantee that due account was taken of British interests. Such procedure would be a far better and quicker method than holding a new six-power conference of indefinite length concerning itself with such matters as kangaroo meat and the sluice-gate price for tomatoes. Indeed the imagination boggles at the complexity and length of such a multilateral negotiation.

#### **VI. *Certain political conclusions***

51. However important the economic and technical difficulties which British accession to the European Communities would encounter, none of them could frustrate a genuine political will shared by the British Government and the governments of the six EEC member countries.

52. The indications are, in fact, that it was political considerations that prevented Britain's joining the European Communities from the start. It was probably also for political reasons that General de Gaulle rejected Britain's application for membership in January 1963. Finally, since 1963 political considerations have prevented initiatives being taken which might have led to a resumption of the interrupted negotiations. These considerations affect less the direction taken by British policy than uncertainty on the British side and differences on the continental side concerning the future of united Europe.

53. On the one hand, while the European Communities have since 1958 been based on the idea

of a certain amount of dismantling of the sovereignty of States to the advantage of Community institutions, the French Government obviously takes quite a different view of the proper construction of Europe. In a number of speeches, President de Gaulle has not concealed his mistrust of international "forums" and his desire to see Europe built up around entirely sovereign nation States. It is obvious that if that had been the view held by the founders of the European Communities in 1950, Britain would have been more prepared to take part in the Communities. The present situation is very different and British opinion seems increasingly convinced that only a resolutely Community Europe can build the foundations of peace between States and enable a true common economy to be developed. Nevertheless, it is clear that the political will of a single State can prevent Europe evolving in a Community direction. It is therefore understandable that many British people nowadays wonder what their future would be if Britain joined the European Communities.

54. The trouble is that up to now neither the French nor (to a lesser degree perhaps) the British have stated their real political aims. Objectively considered, there would appear to be so great an advantage from the point of view of both countries in coming together in some valid European Community which, however composed politically, was still more than a mere alliance of absolutely sovereign nations, that it is difficult to see why an effort is not made to discuss essential political matters in the excellent forum provided by the Council of WEU.

55. For it must surely be evident, both to the French and the British Governments, that there is no chance whatever of maintaining some privileged position for either or both in any political entity that may gradually emerge from the economic sub-structure of the Brussels machinery. But if no hegemony is possible, then the only logical conclusion is that decisions must somehow be taken in common, which in its turn means that the Germans and the Italians must have an absolutely equal say in such decisions and that the smaller States must also be associated with them in accordance with some generally acceptable voting formula. Should this conclusion for any reason not be acceptable, then there is not much point in entering into negotia-

travaux de la Communauté, mais elle ne pourrait probablement pas exercer son droit de vote avant que n'interviennent les ratifications nécessaires;

- (c) l'essentiel des négociations techniques pourrait se dérouler alors, non plus entre la Grande-Bretagne et les Six, mais à l'intérieur du Conseil et des Communautés. Dans ces conditions, le travail du Conseil serait préparé par la Commission, et la participation de représentants anglais à la Commission donnerait la garantie qu'il serait tenu pleinement compte des intérêts britanniques. Cette procédure devrait aboutir à des résultats beaucoup plus rapides et bien meilleurs que ceux que pourrait donner une nouvelle conférence à Six d'une durée indéterminée, qui se préoccuperait des importations de viande de kangourou ou du prix-écluse des tomates. On ne parvient même pas à imaginer la complexité et les longueurs de négociations multilatérales de ce genre.

## VI. Quelques conclusions d'ordre politique

51. Quelque importantes que puissent être les difficultés économiques et techniques que rencontre une éventuelle adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés européennes, aucune d'entre elles ne serait en mesure de mettre en échec une volonté politique véritable partagée par le gouvernement britannique et les gouvernements des six pays membres de la C.E.E.

52. En fait, tout indique que ce sont des considérations politiques qui ont empêché la Grande-Bretagne de prendre part, dès l'origine, aux Communautés européennes. Ce sont aussi, très probablement, des conditions d'ordre politique qui ont amené le Général de Gaulle à rejeter, en janvier 1963, la candidature britannique. Ce sont, enfin, des considérations d'ordre politique qui ont, depuis 1963, empêché les uns ou les autres de prendre des initiatives qui pouvaient mener à une réouverture des négociations. Ces considérations politiques touchent moins l'orientation de la politique britannique qu'une certaine incertitude chez les Britanniques, certaines divergences chez les continentaux sur ce que pourrait être l'avenir d'une Europe unie.

53. Alors que les Communautés européennes, depuis 1958, avaient été fondées sur la vision d'un

certain désarmement de la souveraineté des Etats au profit d'institutions communautaires, le gouvernement français, de toute évidence, envisage la construction de l'Europe d'une manière toute différente. Le Président de Gaulle n'a pas dissimulé, dans de nombreux discours, la méfiance que lui inspiraient les aréopages internationaux et le désir qu'il avait de voir l'Europe se constituer autour d'Etats entièrement souverains. Il est évident que si telle avait été la perspective des fondateurs des Communautés européennes en 1950, la Grande-Bretagne aurait accepté plus volontiers de prendre part à ces communautés. La situation actuelle est bien différente et l'opinion britannique semble de plus en plus convaincue que, seule une Europe résolument communautaire peut fonder solidement la paix entre les Etats et permettre le développement d'une véritable économie commune. Néanmoins, il apparaît clairement que la volonté politique d'un seul Etat peut empêcher une évolution de l'Europe dans un sens communautaire. Il est donc compréhensible que beaucoup de Britanniques, aujourd'hui, se demandent à quel avenir ils seraient appelés à prendre part si la Grande-Bretagne adhérait aux Communautés européennes.

54. La difficulté c'est que, jusqu'à maintenant, la France et (dans une moindre mesure peut-être) l'Angleterre n'ont pas révélé leurs véritables buts politiques. Il y aurait, objectivement parlant, tant d'avantages pour les deux pays à faire partie ensemble d'une communauté européenne valable qui, quelle qu'en soit la forme politique, serait autre chose qu'une simple alliance de nations entièrement souveraines, qu'il est difficile de comprendre pourquoi aucune tentative n'est faite pour débattre des questions politiques essentielles dans l'excellent forum que constitue le Conseil de l'U.E.O.

55. En effet, les deux gouvernements ne peuvent ignorer qu'ils n'ont aucune chance de conserver une situation privilégiée dans l'entité politique qui sortira peut-être, peu à peu, du substratum économique de l'organisme de Bruxelles. Aucune hégémonie n'étant possible, il faut donc conclure en toute logique que les décisions devront être prises en commun, ce qui implique également que les Allemands et les Italiens devront y participer sur un pied d'égalité et que les petits Etats devront y être, eux aussi, associés conformément à une formule de votation acceptable par tous. Si cette conclusion se révèle inacceptable, rien ne justifiera plus l'ouverture de négociations en vue d'une adhésion britannique. Il nous faudra, soit envisager les autres solutions auxquelles nous

tions for British entry. We should either have to consider other solutions of the nature already alluded to, or simply wait until the climate changed.

56. However, if reason is any guide the climate surely will change. France can hardly fail to consider what might happen to it one day if Europe remains divided and the EEC is not somehow invested with political reality. An entirely possible development is indeed that a form of "nationalist-neutralism" will sweep over the West Germans who may, in order to achieve closer union with their eastern brothers before it is too late, be tempted to accept some "Finnish" status and thus, in effect, admit the hegemony, not of any western country but of Russia. Britain must surely also consider what might happen to it if, through any fault of its own, it was, like Austria in 1848, left outside a gradually evolving entity, though which power could fulfil the erstwhile rôle of Prussia is still open to considerable doubt. At best it would be an obscure island under the protection of America. At worst it would form part of a Europe of "popular democracies".

57. In the last analysis it is perhaps less argument on the form of the enlarged Community, or even on the basic policy which it will pursue (though both these are highly desirable) than a simple political decision to form something that one day would perforce be a super-power in its own right that must lie at the bottom of any Anglo-French decision. For though the French may feel that British accession may lead them closer to America than they would wish to go and the British fear that exactly the contrary process might be engendered, neither can possibly say exactly what policy "Europe" would pursue once it had established its own autonomy. We must all hope and assume that it would, in fact, decide to work in harmony with the United States and gradually construct the desired "partnership". But men are men and governments change and in politics nobody can be entirely certain of

anything. It is doubtless a risk which we shall all be taking if we decide to form a real and a larger European union. But it is nothing compared with the risk we shall all run if we cannot decide on anything of the sort and Europe, that old source of wars, remains permanently divided.

58. Your Rapporteur's consideration of the problem of the accession of the United Kingdom to the European Communities has been confined to the single question of its possible accession to the Economic Community. It is evident, however, that Britain's accession to one of the European Communities will imply its accession, perhaps simultaneously, in any case later, to the other two Communities. Your Rapporteur believes, however, that he has sufficiently emphasised the fact that the problem raised is essentially a question of political will on the part of all concerned. If this will exists, there will be similar solutions for the three Communities. The evidence of this is that most probably the three Commissions will be merged before long and consequently the United Kingdom will be taking part in a single Commission, if not a single Community. From the very fact that relations between the three Communities are in full development and that we cannot now predict what the situation will be in a year's time, it seemed unwise, in the present report, to consider possible accession to Euratom and to the European Coal and Steel Community.

59. It therefore is to be hoped that this simple reflection will guide those invested with power during the coming year: that WEU will consequently take on a new life during that period; and that not too long after that we shall have the satisfaction of hearing that, finally, "the matchless deed's achieved, determined, dared and done".

avons déjà fait allusion, soit attendre simplement que le climat ait changé.

56. Cependant, il est permis de penser que le climat changera. La France peut difficilement refuser d'envisager le sort qui lui serait réservé si l'Europe restait divisée et si la C.E.E. ne devenait pas une réalité politique. Il est tout à fait possible que l'Allemagne de l'Ouest soit submergée par une sorte de «national-neutralisme» et qu'elle soit alors tentée, pour parvenir à une union plus étroite avec sa sœur orientale avant qu'il ne soit trop tard, d'accepter un statut «à la finnoise» et d'admettre ainsi l'hégémonie, non pas d'un pays occidental, mais de l'Union Soviétique. La Grande-Bretagne doit penser, elle aussi, à ce que pourrait être son sort si elle était, par sa propre faute, maintenue, comme l'Autriche en 1848, en dehors d'une communauté en évolution, bien qu'il n'apparaisse pas encore très clairement quelle puissance pourrait jouer le rôle de la Prusse. Dans la meilleure des hypothèses, elle deviendrait une île obscure sous protectorat américain. Dans l'hypothèse la moins favorable, elle ferait partie d'une Europe placée sous le signe de la «démocratie populaire».

57. En dernière analyse, la décision anglo-française devra moins peut-être découler d'une discussion sur la forme de la Communauté élargie, ou même sur la politique fondamentale que celle-ci poursuivra (bien que l'une et l'autre soient extrêmement souhaitables), que de la simple décision politique de créer une entité qui deviendra nécessairement, un jour, une super-puissance de plein droit. Car bien que les Français estiment peut-être que l'adhésion britannique les associerait aux États-Unis plus étroitement qu'ils ne le souhaitent, et que les Anglais redoutent le processus exactement inverse, ni les uns ni les autres ne peuvent dire quelle politique suivrait exactement l'«Europe» une fois qu'elle aurait affirmé son autonomie. Il convient donc d'espérer et de supposer qu'elle déciderait, en fait, de travailler, en accord avec les États-Unis, à l'édification progressive du partenariat que nous sou-

haitons. Mais les hommes sont les hommes, les gouvernements changent et, en politique, personne n'est jamais tout à fait sûr de rien. En décidant de créer une véritable union européenne élargie, nous prendrons certainement un risque. Mais ce risque ne sera rien en comparaison de celui que nous courrons tous si nous ne prenons aucune décision dans ce sens et si l'Europe, cet éternel foyer de discordes, reste définitivement divisée.

58. Votre rapporteur a cru pouvoir ramener le problème de l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes à la seule question de son éventuelle adhésion à la Communauté économique. Il va de soi, cependant, que l'adhésion britannique à l'une des Communautés européennes impliquera une adhésion, simultanément peut-être, de peu postérieure en tout cas, aux deux autres Communautés. Votre rapporteur croit avoir suffisamment fait ressortir le fait que le problème posé se ramènerait essentiellement à une question de volonté politique, de part et d'autre. Si cette volonté existe, elle aboutira à des solutions analogues pour les trois Communautés. Ceci sera d'autant plus évident qu'il est fort vraisemblable que les trois Commissions auront fusionné avant longtemps et que, par conséquent, c'est à une commission unique, sinon à une Communauté unique, que le Royaume-Uni pourra prendre part. Mais, précisément parce que les relations entre les trois Communautés sont en plein devenir, il est impossible de prévoir aujourd'hui la façon dont le problème se présentera d'ici un an et il a paru peu sage d'envisager, dans le présent rapport, une éventuelle adhésion à l'Euratom et à la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

59. Il convient donc d'espérer que cette simple réflexion guidera nos dirigeants durant l'année qui vient, que l'U.E.O., en conséquence, reprendra vie et que nous aurons bientôt la satisfaction d'apprendre que le «miracle» s'est enfin accompli.

***The problems raised by the possible accession of the  
United Kingdom to the European Communities***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**

***tabled by Mr. de Montesquiou***

---

In the draft Recommendation proper, after paragraph 1 insert :

“That the Council examine the setting up of joint institutions with competence in the scientific and technological fields, responsible, in particular, for organising and implementing aeronautical and space research and production in Europe.”

*Signed: de Montesquiou*

---

1. See 14th Sitting, 15th December 1966 (Amendment adopted).

***Les problèmes posés par une éventuelle adhésion  
du Royaume-Uni aux Communautés européennes***

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**  
***présenté par M. de Montesquiou***

---

Dans le texte de la recommandation elle-même, après le paragraphe 1, insérer le paragraphe suivant :

« D'étudier la mise en place d'institutions communes compétentes dans le domaine scientifique et technique, chargées notamment de mettre au point et d'exécuter une planification de la recherche et de la production aéronautique et spatiale en Europe. »

*Signé : de Montesquiou*

---

1. Voir 14<sup>e</sup> séance, 15 décembre 1966 (Adoption de l'amendement).

**Western Europe and the evolution of Eastern Europe**

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the General Affairs Committee <sup>2</sup>  
by Mr. Blumenfeld, Rapporteur**

---

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION  
on Western Europe and the evolution of Eastern Europe

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. Blumenfeld, Rapporteur

I. Eastern Europe and western security

- (a) The NATO crisis and western strategy
- (b) NATO in the confrontation with the East
- (c) Relaxation of tension
- (d) Prospects for closer links

II. The evolution of Eastern Europe

- (a) The evolution of Soviet foreign policy
- (b) The transformation of Eastern Europe
- (c) Eastern Europe in Soviet policy
- (d) The end of Soviet expansion
- (e) Conclusion

III. From the relaxation of tension to peace

- (a) The consequences of the relaxation of tension
- (b) The European order and the alliance systems
- (c) Economic and cultural links
- (d) The German problem

IV. Conclusions

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. *Badini Confalonieri* (Chairman); MM. *Blachstein* (Substitute: *Flämig*), *Leynen* (Vice-Chairmen); MM. *Bettiol* (Substitute: *Massimo Lancellotti*), *Blumenfeld*, *Bohy*, *Bos* (Substitute: *Kranenburg*), *Conti* (Substitute: *Ebner*), *De Grauw* (Substitute: *Mrs. Jadot*), *Edelman* (Substitute: *Hamling*), *Ehm*,

*Gallion*, *Lord Gladwyn*, MM. *Gonella*, *de Grailly*, *Hellige*, *Kahn-Ackermann*, *Lemaire* (Substitute: *Michaud*), *von Merkatz*, *Montini*, *Patijn* (Substitute: *Vos*), *Peel* (Substitute: *Kirk*), *Pfimlin* (Substitute: *Gauthier*), *Pic*, *Mrs. Short*, *Mrs. Stoffels-van-Haafden*, *Mr. Webster*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



**L'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale**

---

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. Blumenfeld, rapporteur**

---

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION

sur l'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Blumenfeld, rapporteur

- I. L'Europe de l'est et la sécurité de l'Occident
  - (a) La crise de l'O.T.A.N. et la stratégie occidentale
  - (b) L'O.T.A.N. dans la confrontation avec l'Est
  - (c) La détente
  - (d) Les perspectives de rapprochement
- II. L'évolution de l'Europe de l'est
  - (a) L'évolution de la politique extérieure soviétique
  - (b) La transformation de l'Europe orientale
  - (c) L'Europe orientale dans la politique soviétique
  - (d) La fin de l'expansion soviétique
  - (e) Conclusion
- III. De la détente à la paix
  - (a) Les conséquences de la détente
  - (b) L'ordre européen et les systèmes d'alliances
  - (c) Le rapprochement économique et culturel
  - (d) Le problème allemand
- IV. Conclusion

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. *Badini Confalonieri* (président) ; MM. *Blachstein* (suppléant : *Flämig*), *Leynen* (vice-présidents) ; MM. *Bettiol* (suppléant : *Massimo Lancellotti*), *Blumenfeld*, *Bohy*, *Bos* (suppléant : *Kranenburg*), *Conti* (suppléant : *Ebner*), *De Grauw* (suppléant : *Mme Jadot*), *Edelman* (suppléant : *Hamling*), *Ehm*,

*Gallion*, *Lord Gladwyn*, MM. *Gonella*, *de Grailly*, *Hellige*, *Kahn-Ackermann*, *Lemaire* (suppléant : *Michaud*), *von Merkatz*, *Montini*, *Patijn* (suppléant : *Vos*), *Peel* (suppléant : *Kirk*), *Pfimlin* (suppléant : *Gauthier*), *Pic*, *Mme Short*, *Mme Stoffels-van Haasten*, *M. Webster*.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on Western Europe and the evolution of Eastern Europe***

The Assembly,

Considering :

That the aim of the western defence organisation as a whole is and always has been the maintenance of peace and that this aim has been largely attained in Europe through the pooling of forces for a common purpose, its deterrent action and the maintenance of a balance conducive to a relaxation of tension;

That the present trend in the countries of Eastern Europe is facilitating the resumption of cultural, economic and even political relations between the countries of Eastern and Western Europe ;

That the present state of conventional and nuclear forces seems to rule out the probability of a generalised attack on Western Europe,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

In its regular consideration of the problems of relations between the member countries of WEU and the countries of Eastern Europe, seek ways of overcoming the obstacles to the development of economic and cultural exchanges between Eastern and Western Europe with particular regard to commercial and financial facilities as well as embargo-goods ;

Examine the possibility of setting up a European security system to replace eventually the present two systems, thus also enabling a solution to be found to yet unsolved problems such as the division of Germany;

Maintain the existing military and defence organisations until the chances of a new European order have been confirmed, but without seeking to profit by the evolution in Eastern Europe to attempt to obtain strategic advantages ;

In agreement with the United States, consider what positive proposals the West can make in order to grant Berlin a broader international status which would respect the existing rights of the four powers but at the same time re-establish the administrative unity of Berlin, enabling that city to become an international meeting-place between East and West.

**Projet de recommandation**  
**sur l'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale**

L'Assemblée,

Considérant :

Que le but assigné à toute l'organisation défensive de l'Occident est, et a toujours été, de maintenir la paix et qu'elle y est largement parvenue en Europe, tant par la mise en commun des forces pour un objectif commun que par son action dissuasive et par le maintien d'un équilibre favorable à la détente ;

Que l'évolution que connaissent actuellement les pays de l'Europe orientale rend plus facile de renouer des relations culturelles, économiques et même politiques entre les pays de l'est et de l'ouest de l'Europe ;

Que l'état actuel des forces conventionnelles et nucléaires semble écarter la probabilité d'une agression généralisée contre l'Europe occidentale,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De rechercher, dans les examens périodiques des problèmes que posent les relations des pays membres de l'U.E.O. avec les pays de l'Europe de l'est, les moyens d'écarter les obstacles qui entravent le développement des échanges économiques et culturels entre l'est et l'ouest de l'Europe, notamment en ce qui concerne les facilités d'ordre économique et financier, et les marchandises qui font l'objet d'un embargo ;

D'examiner les possibilités qui s'offrent de créer un système de sécurité européen susceptible de remplacer les deux systèmes actuels et de permettre ainsi le règlement des problèmes qui demeurent insolubles, notamment celui posé par la division de l'Allemagne ;

De maintenir les organisations militaires et de défense existantes tant que les perspectives d'un nouvel ordre européen ne se seront pas dessinées, sans pour cela chercher à profiter de l'évolution de l'Europe orientale pour tenter d'obtenir des avantages d'ordre stratégique ;

De rechercher, en accord avec les Etats-Unis, des propositions positives que l'Occident puisse présenter en vue de donner à Berlin un statut international élargi qui respecte les droits actuels des quatre garants, mais qui rétablisse l'unité administrative de Berlin de telle sorte que cette ville puisse devenir un centre international de contacts entre l'Est et l'Ouest.

### **Explanatory Memorandum**

*(submitted by Mr. Blumenfeld, Rapporteur)*

#### **I. Eastern Europe and western security**

##### **(a) The NATO crisis and western strategy**

1. The present NATO crisis is due not only to one member State departing from its organisation but also to the success which the Atlantic Alliance has experienced for a long time.

2. The essential differences between the western powers no longer primarily concern the kind of strategy adopted by the Alliance or the most effective form of deterrent, let alone the line of conduct to be followed in the event of the deterrent failing.

3. France's insistence on preserving its autonomy in strategic decisions and on providing for that aim with a minimum of means, today more and more turns out to have been a prelude to a policy towards the eastern countries, prompted by a European initiative or at least by the initiative of one European State, with Europe in mind.

4. In fact, the present discussions between the western allies go far beyond the question of the reaction to possible future aggression which many Europeans find hard to believe any longer and turn rather on the way in which the success of NATO can be converted into political settlements.

5. The Assembly of Western European Union is certainly one of the best places to broach an analysis of this problem and consider how the policy of the Atlantic Alliance has developed in the new conditions to which the success of the Alliance has given rise. For it is a matter of the questions which Europe will have to deal with and solve even at a time when the cold war is a thing of the past. It is for us Europeans to seek joint answers and realistic solutions so as to demand respect for our points of view and enable our proposals to prevail when a western policy is drawn up. There would be no point in claiming to reject American leadership in the Alliance or in accusing the United States, whose military strength has till now been the West's only true rampart, of not taking sufficient account of the truly European points of view if on our side we Europeans do not define our views. There is no

doubt that the United States would welcome this particularly since its co-operation will remain necessary for the realisation of a European policy for a long time to come.

##### **(b) NATO in the confrontation with the East**

6. In 1947, President Truman's Administration, and specifically George F. Kennan, who did much to inspire its foreign policy, laid down the principles of what was to be known as the containment policy, i.e. :

(i) to set up a powerful barrier to prevent any further progress of Soviet imperialism, using force if necessary ;

(ii) by such means, to compel the Soviet Union to use only peaceful methods of discussion and negotiation in its future foreign policy, and to give up the policy of accomplished facts at the expense of peoples too weak to resist.

7. American policy was not aimed at crushing the adversary. It was aimed at checking Soviet expansionism by confronting it with superior western power. This confrontation was to be such a compelling reality that it would result in the Soviet Union overhauling the ideological foundations of its foreign policy. This intention was expressed by George F. Kennan as follows :

"For no mystical, Messianic movement — and particularly not that of the Kremlin — can face frustration indefinitely without eventually adjusting itself in one way or another to the logic of the state of affairs".<sup>1</sup>

8. It was this powerful barrier in which the military element played a decisive part which prevented any further progress of Soviet expansion. It has not been possible to impose any communist régime outside the territories occupied

<sup>1</sup> Foreign Affairs, Volume 25, 1946-47, page 575.

## **Exposé des motifs**

**(présenté par M. Blumenfeld, rapporteur)**

### **I. L'Europe de l'est et la sécurité de l'Occident**

#### **(a) La crise de l'O.T.A.N. et la stratégie occidentale**

1. La crise que connaît actuellement l'O.T.A.N. ne provient pas uniquement du départ d'un pays membre de l'organisation, mais également du succès qu'a connu l'Alliance atlantique depuis longtemps déjà.

2. Les divergences essentielles entre les puissances occidentales ne touchent plus tellement à la nature de la stratégie adoptée par l'Alliance, ni les moyens les plus efficaces de dissuasion et encore moins la conduite à tenir dans le cas où la dissuasion aurait fait faillite.

3. La revendication par la France d'une certaine autonomie en matière de décisions stratégiques, assortie d'une stricte économie des moyens, apparaît de plus en plus, aujourd'hui, comme le point de départ d'une politique à l'égard des pays de l'est inspirée par une initiative européenne ou, tout au moins, par l'initiative d'un Etat européen dans une perspective européenne.

4. En fait, les discussions actuelles entre les alliés occidentaux vont bien plus loin que la question de la réaction à une éventuelle agression à laquelle les Européens ne croient plus guère, et portent plutôt sur la manière dont le succès de l'O.T.A.N. pourrait se traduire en règlements politiques.

5. L'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale est certainement l'un des meilleurs lieux où aborder l'analyse de ce problème et pour examiner la façon dont s'est développée la politique de l'Alliance atlantique dans les conditions nouvelles qu'a suscitées le succès de l'Alliance. Car il s'agit des questions que l'Europe aura à traiter et à résoudre même à un moment où la guerre froide appartiendra au passé. C'est à nous, Européens, qu'il appartient de rechercher des solutions communes et réalistes afin de pouvoir faire valoir nos points de vue et faire triompher nos propositions dans l'élaboration d'une politique de l'Occident. Il ne servirait à rien de prétendre rejeter une hégémonie américaine à l'intérieur de l'Alliance, ni d'accuser les Etats-Unis dont la puissance militaire est, jusqu'à présent, le seul rempart véritable de l'Occident, de ne pas tenir compte suffisamment des perspectives propre-

ment européennes si, de leur côté, les Européens ne définissaient pas ces perspectives. Les Etats-Unis y seraient, sans aucun doute, très favorables étant donné que leur coopération restera longtemps encore nécessaire à la réalisation d'une politique européenne.

#### **(b) L'O.T.A.N. dans la confrontation avec l'Est**

6. C'est en 1947 que l'administration du Président Truman et, en particulier, le grand inspirateur de sa politique étrangère, George F. Kennan, a défini les principes de ce qui devait être la politique dite du *containment*. Il s'agissait :

(i) de dresser une puissante barrière destinée à empêcher tout nouveau progrès de l'impérialisme soviétique, par la force si c'était nécessaire ;

(ii) de contraindre, de cette manière, l'Union Soviétique à n'employer désormais, dans sa politique étrangère, que les moyens pacifiques de la discussion et de la négociation en renonçant à imposer des faits accomplis à des peuples trop faibles pour pouvoir s'y opposer.

7. La politique américaine n'avait, en aucune façon, pour fin de réduire l'adversaire. Il s'agissait seulement de mettre en échec l'expansionnisme soviétique en lui opposant une puissance occidentale supérieure. Cette puissance devait devenir une réalité si contraignante qu'elle a amené l'Union Soviétique à entreprendre une révision complète des fondements idéologiques de sa politique étrangère. C'est d'ailleurs ce que déclarait George F. Kennan :

« Aucun mouvement mystique ou messianique et, en particulier, pas celui du Kremlin, ne peut indéfiniment surmonter un sentiment de frustration sans se réajuster de lui-même, d'une façon ou d'une autre, à la logique de la situation ».<sup>1</sup>

8. Ce fut ce puissant barrage dans lequel l'élément militaire a joué un rôle décisif qui a empêché tout nouveau progrès de l'expansion soviétique. Aucun régime communiste n'a pu être imposé au-delà des territoires occupés au lende-

1. *Foreign Affairs*, Volume 25, 1946-47, page 575.

by the Soviet army immediately after the war, leaving aside the exceptional development on Cuba. As the West (and the United States at least as much as its European allies) was absolutely aware that in its relations with the Soviet Union the deployment of military forces and defence measures were for it but instruments of its policy, this deployment has not prevented the continuing search for all possible ways of relaxing tension.

**(c) Relaxation of tension**

9. If the policy of relaxing tension nowadays seems more deeply rooted than in the past, covers wider fields and seems to have greater chances of success, the main reasons are probably to be found in the evolution which has taken place in the Soviet Union and its former satellites and the profoundly changed strategic environment. The evolution in Eastern Europe will be referred to later. But stress must be laid here on the evolution in the balance of forces which has taken place since the great era of the 1957-58 proposals for relaxing tension, when plans of various kinds were put forward by Mr. Kennan, Mr. Gaitskell and Mr. Rapacki with a view to making the most of the *détente* then just beginning with the aim of leading to peaceful international order. But at that time the mistrust and general awareness of considerable insecurity were completely in accordance with the still deficient state of available weapons and the doubtless even more deficient state of strategic doctrines: weapons of nuclear retaliation which would have been probably unusable after an enemy attack and which could consequently only be used for pre-emptive attacks obviously did nothing to help stability. It was thus impossible to find the conditions in which measures for relaxing tension in the military field could make real progress.

10. But now on the contrary we have a stable military situation because any possible aggressor can be certain that he would have to suffer to such an extent that he would not survive. The use of the most powerful weapons is henceforth possible for the side which receives the first blow. Long-range nuclear weapons have become to a great degree invulnerable and there is no longer any need to fear that for the sake of its own security one side will take premature decisions which a short time ago might have led to a pre-emptive war. Today defence has a multiplicity of

options while the risk to a possible aggressor has remained incalculable.

11. At the time of its setbacks in the Berlin and Cuban crises, the Soviet Union had to admit that it could not upset the *status quo* by the use of force. The West on its side recognised that the roll-back policy would be no more than a dream on which a realistic policy could not be based. It was argued that western respect of the *status quo* could, in the long run, help the evolution and emancipation of the eastern countries. In fact, since the West respects its influence, the Soviet Union can adopt — if it has to deal with adverse currents — a more elastic concept of its interests and the supremacy it wishes to maintain in Eastern Europe and can henceforth agree to concessions in favour of its communist neighbours without taking too much account of the calculations imposed by intense East-West rivalry.

12. If the West wishes to further this development, it is important for it not to try to transform an internal communist bloc evolution into a strategic success or to consider the increased independence of Eastern European countries as an invitation to resume roll-back strategy, which could not fail to lead to a setback in a historical movement which seems, in a European framework, highly favourable to *détente* and to peace.

**(d) Prospects for closer links**

13. It is because of this evolution that we are today aware of the *increased interest shown by the socialist East and South-East European countries in establishing new relations with Western Europe*. It is clear that the West European countries also have a more marked tendency to accept this dialogue while respecting the hegemony still existing in Eastern Europe and realising that they are communist governed nations. In this way, we may hope to regain the maximum — and in the course of time this is a growing maximum — of the entity of Europe in the scientific, economic, cultural and even political fields.

14. On both sides of the iron curtain, interests are tending to converge. Strong political voices are making themselves heard. We can now measure to what extent respect of the *status quo* in

main de la guerre par les armées soviétiques, exception faite du cas particulier de Cuba. Comme l'Occident (et les Etats-Unis au moins autant que leurs alliés européens) était tout à fait conscient que, dans ses relations avec l'Union Soviétique, le déploiement des forces militaires et les mesures de défense n'étaient pour lui que des instruments de sa politique, ce déploiement ne l'a pas empêché de rechercher constamment toutes les possibilités de détente.

### (c) La détente

9. Si la politique de détente apparaît aujourd'hui bien plus enracinée que par le passé, si elle englobe des domaines plus vastes et si ses chances de succès apparaissent plus grandes, il est probable qu'il faut en trouver le motif essentiel dans l'évolution qu'ont connue l'Union Soviétique et ses anciens satellites. Nous reviendrons, par la suite, sur cette évolution de l'Europe orientale. Mais il nous faut insister ici sur l'évolution des rapports de force qui a eu lieu depuis la grande période des propositions de détente des années 1957-58, époque où des plans de nature variée ont été proposés par M. Kennan, M. Gaitskell et M. Rapacki en vue de tirer parti de la détente qui s'amorçait alors pour créer un ordre international pacifique. Mais à cette époque, la méfiance et la conscience que chacun avait d'une grande insécurité correspondaient absolument à l'état encore déficient des armements dont on disposait et à l'état, sans doute plus déficient encore, des doctrines stratégiques : des armes atomiques de représailles qui n'auraient sans doute pas été utilisables après une attaque de l'adversaire et qui, par conséquent, ne pouvaient servir qu'à des attaques préventives, ne favorisaient évidemment pas la stabilité. Dans ces circonstances, il était impossible de trouver les conditions permettant aux mesures de détente dans le domaine militaire de réaliser de réels progrès.

10. Désormais, au contraire, nous avons une situation stable sur le plan militaire et ceci parce que tout agresseur éventuel peut être certain qu'il aurait à subir des sacrifices auxquels il ne survivrait pas. L'utilisation des moyens ultimes est désormais possible pour celui qui aurait reçu le premier coup. Les armes atomiques à longue portée sont devenues, dans une large mesure, invulnérables, et il n'y a plus lieu de craindre que sa sécurité impose à l'un ou à l'autre des décisions prématurées qui, naguère encore, auraient pu mener à une guerre préventive. Il y

a maintenant des choix multiples qui se présentent dans le domaine du recours à la force tandis que le risque que connaîtrait un éventuel agresseur est resté incalculable.

11. Lors des échecs qu'elle a connus dans la crise de Berlin, puis dans la crise de Cuba, l'Union Soviétique a dû admettre qu'elle n'était pas en mesure de porter atteinte au statu quo par l'emploi de la force. De son côté, l'Occident a reconnu que la politique du *roll-back* ne pouvait être qu'un rêve à partir duquel il était impossible de construire une politique réaliste et que ce respect du statu quo favorisait finalement une évolution des pays de l'est et aidait à leur émancipation. En effet, parce que l'Occident respecte son influence, l'Union Soviétique — si elle doit faire face à des courants contraires — peut adopter une conception plus élastique de ses intérêts et de l'hégémonie qu'elle désire maintenir en Europe orientale, et elle peut désormais accepter des concessions en faveur de ses satellites sans trop tenir compte des calculs qu'imposait une rivalité aiguë entre l'Est et l'Ouest.

12. Si l'Occident veut favoriser cette évolution, il importe qu'il ne cherche pas à transformer en succès stratégiques ce qui est une évolution interne au bloc communiste et qu'il ne considère pas cette indépendance accrue des pays de l'Europe orientale comme une invitation à reprendre la stratégie du *roll-back*. Celle-ci ne pourrait que provoquer une régression dans un mouvement de l'histoire qui paraît, dans le cadre européen, éminemment favorable à la détente et à la paix.

### (d) Les perspectives de rapprochement

13. C'est cette évolution qui nous permet de connaître aujourd'hui *un intérêt accru des pays socialistes de l'Europe de l'est et du sud-est pour la mise sur pied de relations nouvelles avec l'Europe de l'ouest*. Il apparaît clairement qu'à ce désir correspond, de la part des pays de l'Europe occidentale, une tendance de plus en plus marquée à accepter ce dialogue tout en respectant les relations d'hégémonie qui demeurent en Europe orientale sans se dissimuler qu'il s'agit de régimes communistes. De cette façon, nous pouvons espérer retrouver, dans les domaines scientifique, économique, culturel et même politique, un maximum d'unité européenne qui s'accroîtra avec le temps.

14. De part et d'autre du Rideau de fer, des intérêts tendent à se rejoindre ; des voix politiques se font clairement entendre. Nous pouvons maintenant mesurer combien le respect du

western actions remains one of the important conditions of closer links and can obtain a very exact idea of the changes which have taken place since the great era of the cold war. These are the reasons why today our political instruments, including the military ones, must be adapted to this new situation, and we should do this together and in agreement. Now that we have led our adversary to change his policy, thanks to the containment policy, we also must adapt our policy to the new circumstances, for the maintenance of political methods and instruments dating from the time of great international tension after tension has been relaxed would of necessity upset this relaxation, might perhaps terminate it and might well rekindle the conflict.

15. Finally, international structures must be found enabling a permanent character to be given to what has been till now only a tendency towards a relaxation of tension which runs the risk of being jeopardised at any moment by events even outside Europe.

16. The more permanent and co-operative the links between Eastern and Western Europe become, the less vulnerable will they be to crises. In this respect, the search for long-term economic or cultural agreements, the establishment of new institutions or the strengthening of existing institutions, such as the United Nations Economic Commission for Europe and other European agencies, can play a vital rôle.

17. We must therefore analyse the present balance of force in order to be able to draw up together the elements of a renewed policy and harmonise the policies of our nations in a co-operative manner just as we did in the days of the cold war.

18. The most important single factor, however, toward success will lie in the unity of Western Europe, in its firm resolve to integrate and establish the greater union of Europe.

## **II. The evolution of Eastern Europe**

### **(a) The evolution of Soviet foreign policy**

19. It is now essential to go much deeper into the analysis of the motives and aims of Soviet foreign policy than was usual at the time of the

cold war. At that time, we were threatened directly by Soviet expansionism to which many European nations were already subjected. This is why our full attention was concentrated on that one aspect, but a more attentive analysis enables us to observe that this policy of expansion, based on military methods, occupies only a relatively small place in the ideological basis which underlies Soviet policy. On the contrary, a basic rule which already existed at the time of Lenin and was scrupulously respected by Stalin required that Soviet foreign policy should never endanger the existence of the Soviet State by an incalculable risk.

20. Thus, as soon as Stalinist expansionist activity ran into firm political resistance in the form of western containment policy, the golden rule of avoiding risk came to the forefront again. Even the timid attempts to gain a foothold in third countries were not followed up once they met resistance and today it may be considered that they all failed.

21. There is another factor that the passions of the cold war often allowed to escape from our minds: the fact that communism too includes an extraordinarily strong strive for civilisation, that is in particular the development of the natural resources and the widening of the material as well as cultural chances of society. This fundamental intention proved strong enough to bring about a very complex process, slowly changing the form of totalitarian domination.

22. It can be noted that in the course of this evolution a modern industrial society has been set up in Russia. That is one of the basic aims of the communist State and at the same time a decisive factor in favour of the political evolution. In effect, a modern industrial society implies an incessant differentiation of society, a continuous improvement in the level of education, and requires an increasing number of experts trained by universities to occupy an increasingly more important place in the life of the country. This development creates demands by this society for individual property, a new sense of security and risks hitherto unknown to communism. It also implies the triumph of rational processes in ever



statu quo dans les initiatives occidentales demeure l'une des conditions indispensables à tout rapprochement et nous pouvons définir, de façon très précise, les changements intervenus depuis la grande époque de la guerre froide. Ce sont là les raisons pour lesquelles il faut aujourd'hui que nous adaptions nos instruments politiques, et parmi eux les moyens militaires, à cette situation nouvelle et nous devons le faire ensemble et en accord les uns avec les autres. Maintenant que, grâce à la politique du *containment*, nous avons contraint l'adversaire à changer sa politique, il nous faut, nous aussi, adapter notre politique aux circonstances nouvelles, car le maintien de méthodes politiques et d'instruments qui datent de l'époque de la grande tension internationale, à un moment où se déroule un phénomène de détente, troublerait nécessairement la détente, y mettrait peut-être fin et risquerait de renouveler le conflit.

15. Enfin, il importe de trouver des structures internationales qui permettent de donner un caractère permanent à ce qui n'est jusqu'à présent qu'une tendance à la détente et qui risque, à tout moment, d'être remis en cause par des événements, même extérieurs à l'Europe.

16. Plus les liens entre l'Europe de l'est et de l'ouest auront un caractère permanent et organique, moins ils seront vulnérables à des crises de ce genre. A cet égard, la recherche d'accords à long terme dans les domaines culturel ou économique, la création d'institutions nouvelles ou le renforcement de celles qui existent, comme la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et d'autres organismes européens, peuvent jouer un rôle essentiel.

17. Il nous faut donc analyser le rapport actuel des forces afin de pouvoir élaborer en commun les éléments d'une politique renouvelée et amener les politiques de nos États à se compléter les unes les autres d'une façon organisée comme cela fut le cas au temps de la guerre froide.

18. Le facteur essentiel de succès reste, cependant, l'unité de l'Europe occidentale et sa ferme volonté d'établir et d'organiser une union européenne élargie.

## II. L'évolution de l'Europe de l'est

### (a) L'évolution de la politique extérieure soviétique

19. Il est désormais indispensable de pousser beaucoup plus loin qu'il n'était d'usage de le faire au temps de la guerre froide l'analyse des

motivations et des objectifs de la politique extérieure de l'Union Soviétique. Au temps de la guerre froide, nous étions directement menacés par l'expansionnisme soviétique auquel bien des nations européennes étaient déjà soumises. C'est pourquoi toute notre attention se concentrait sur cet unique aspect, mais une analyse plus attentive nous permet de constater que cette politique d'expansion, appuyée sur des moyens militaires, ne tient qu'une place relativement restreinte dans l'ensemble idéologique qui sous-tend la politique soviétique. Bien au contraire, une règle fondamentale qui existait déjà sous Lénine, et qui était scrupuleusement respectée par Staline, voulait que la politique extérieure soviétique ne puisse jamais mettre en danger l'existence de l'Etat soviétique, issu de la Révolution, par un risque qui ne fût pas suffisamment calculé.

20. Ainsi, dès que l'expansion stalinienne se heurta à la ferme résistance politique que lui opposa la politique occidentale du *containment*, la règle d'or d'éviter des risques revint au premier plan. Même les timides tentatives faites pour prendre pied dans le tiers monde n'ont pas été poursuivies du jour où elles ont rencontré une résistance et, aujourd'hui, l'on peut considérer qu'elles ont toutes échoué.

21. Il est un autre élément que les passions de la guerre froide ont souvent fait échapper à notre conscience. C'est le fait que le communisme comporte, lui aussi, une volonté extraordinairement puissante de civilisation, notamment par l'exploitation des ressources naturelles, l'épanouissement des possibilités matérielles, mais aussi culturelles, qu'offre une société. Cette intention fondamentale s'est révélée assez forte pour provoquer un processus extrêmement complexe et aussi fort lent d'évolution des formes de la domination totalitaire.

22. Au cours de cette évolution, nous pouvons constater qu'une société industrielle moderne s'est instaurée en Russie. Il s'agit là d'un des objectifs fondamentaux de l'Etat communiste et, en même temps, d'un élément décisif en faveur de l'évolution de la société. En effet, une société industrielle moderne implique une différenciation incessante de la société, une amélioration permanente du niveau de l'instruction, un nombre croissant de spécialistes formés par les universités et destinés à occuper une place sans cesse plus importante dans la vie du pays. Elle implique également le triomphe de procédés rationnels dans des domaines de plus en plus étendus de la vie sociale. Et cette rationalité dépasse

widening spheres of social life. And this trend inevitably goes beyond the purely technical field into that of the economy. Today we can see that this field, too, which formerly was a genuine sanctuary of the ideology, has begun to let itself be contaminated by purely pragmatic procedures. The principle of efficiency has begun to succeed. This does not of course mean that communism is giving up the fight but only that it is evolving.

23. So compelled, it accepts change in order not to lose control of this evolution. In the Soviet Union, the chances of this process are the greater, the less the party's control over it is contested, but at the same time the party must adapt itself to this change. We shall see a similar interaction of conditions in the field of foreign policy.

24. The very structure of the country unquestionably has an influence on foreign policy, not only because from year to year the Soviet Union and each of its citizens may have more which they fear to lose, but also because the Soviet Union, like the western States, might undergo a development in which the progress of civilisation would make the environment increasingly complicated, i.e. ever more sensitive to disruption and ultimately indigent of peace.

25. This development helps to give Soviet foreign policy the "conservative character" it has today, as is also shown by the struggle to preserve the *status quo*, and the coexistence which today seems to have a different meaning from before the second world war and during the 1950s. It is no longer primarily a pause to gather strength but the pursuit of an interest which has lost a greater part of revolutionary momentum. Other ingredients of the new character of Soviet foreign policy are the distrust in particular concerning supplies of arms to countries yet under-equipped, whether communist or non-communist, and also the concern to end conflicts, even between third powers, from the moment there is a danger of the conflict getting out of control: the rôle of the Soviet Union at the 1965 Tashkent Conference which put an end at least temporarily to the Indo-Pakistani conflict is doubtless a characteristic example of this will to keep world peace.

26. From the Western European point of view, the creation of a modern industrial civilisation in

the Soviet Union opens up many possibilities.

27. Differences are greater in the cultural field because Soviet ideology wishes to see a very special kind of culture win the day. But this culture also has to take into account the needs of a society which is no longer at all the same as that in which Marxism-Leninism was conceived and elaborated. The combats waged between heterodox forms of art, literature and thought seem to be fought with decreasing vigour. Nowadays it seems to be a rearguard combat and one after the other Soviet leaders seem to be abandoning the positions they formerly defended so vigorously. "Socialist realism" as *the only authorised* form of artistic expression is a thing of the past and so is the day when it was said that only communist science could enable the knowledge and technique of mankind to progress.

28. In these conditions, the reasons which led the Soviets to isolate their country in the economic, scientific, cultural and even tourist fields have disappeared and some co-operation with the western countries has become possible.

29. There are growing practical, precise or limited fields in which exchanges and co-operation already exist and which it would be possible to extend and in particular make more permanent.

**(b) The transformation of Eastern Europe**

30. Even stronger traces of a development which is broadly similar to that taking place in the Soviet Union are to be found in the Eastern European communist countries.

31. Like Russia, these countries, which had remained rather poor, were in general affected only to a limited extent by the industrial revolution and it is under the authoritarian government of the communist parties that they have really acceded to the modern era. Where not long ago agricultural societies of traditional kind remained relatively stagnant, modern industrial societies appear as a result of profound revolutions in society and education. The exceptionally great efforts and large investments which have been made in public education and training since the second world war are today beginning to affect economic activity. This fact is particularly

inévitablement le domaine de la pure technique pour atteindre celui de l'économie. Nous voyons aujourd'hui que ce domaine, lui aussi, qui autrefois relevait entièrement du monopole de l'idéologie, s'est laissé contaminer par des procédures purement pragmatiques. Le principe de l'efficacité a commencé à s'imposer. Cela ne signifie naturellement pas que le communisme abandonne la lutte, mais seulement qu'il évolue.

23. Contraint et forcé, il accepte l'évolution pour pouvoir au moins ne pas perdre le contrôle de cette évolution. Ce processus a, en Union Soviétique, des chances d'autant plus grandes que le contrôle qu'exerce sur lui le parti est moins menacé. Mais, en même temps, le parti doit s'adapter à cette transformation. Nous constatons une interaction du même ordre dans le domaine de la politique étrangère.

24. Les structures mêmes du pays influent indubitablement sur la politique étrangère, non seulement parce que, d'année en année, l'Union Soviétique et chacun de ses citoyens peut craindre de perdre davantage, mais aussi parce que l'Union Soviétique pourrait connaître, tout comme les Etats de l'Occident, une évolution au terme de laquelle le progrès de la civilisation rend notre univers toujours plus compliqué, c'est-à-dire plus sensible au bouleversement et finalement plus pacifique.

25. Cette évolution contribue à donner à la politique extérieure soviétique le « caractère conservateur » qu'elle a aujourd'hui, ainsi que le montrent également la lutte pour faire du statu quo une donnée permanente et la coexistence qui paraît aujourd'hui n'avoir plus le même sens qu'avant la seconde guerre mondiale ou pendant les années 50. Ce n'est plus avant tout une pause pour reprendre des forces, mais la poursuite d'un intérêt beaucoup moins révolutionnaire. Une autre preuve de cette évolution se trouverait dans la méfiance manifestée, notamment, dans les questions touchant la fourniture d'armements aux pays communistes ou non actuellement sous-équipés, et aussi dans la volonté de mettre fin aux conflits, même entre tierces puissances, dès qu'apparaît le danger d'une extension incontrôlable du conflit : le rôle de l'Union Soviétique à la Conférence de Tachkent, qui mit fin, au moins provisoirement, au conflit indo-pakistanaï en 1965, est sans doute un exemple caractéristique de cette volonté de maintenir dans le monde un ordre pacifique.

26. Du point de vue de l'Europe occidentale, cette élaboration, en Union Soviétique, d'une civi-

lisation industrielle moderne offre de nombreuses possibilités.

27. Dans le domaine culturel, les différences demeurent plus grandes puisque c'est une culture bien particulière que l'idéologie soviétique voudrait voir triompher. Toutefois, cette culture doit, elle aussi, tenir compte des besoins d'une société qui n'est plus du tout celle dans laquelle le marxisme-léninisme a été conçu et élaboré. Les combats menés contre les formes d'art, de littérature et de pensée hétérodoxes semblent l'être avec de moins en moins de vigueur. Il semble qu'il s'agisse aujourd'hui de combats d'arrière-garde et que les dirigeants soviétiques abandonnent, l'une après l'autre, les positions qu'ils avaient défendues autrefois avec la vigueur que l'on sait. Le temps n'est plus où le « réalisme socialiste » était *la seule forme autorisée* d'expression artistique et où il était admis que, seule, la science communiste pouvait faire progresser les connaissances et les techniques des hommes.

28. Dans ces conditions, les motifs qui poussaient les Soviétiques à isoler leur pays dans le domaine économique, dans le domaine scientifique, dans le domaine culturel, voire dans le domaine des échanges touristiques, ont disparu et une certaine coopération avec les pays occidentaux est devenue possible.

29. Il y a là de plus en plus de domaines pratiques, précis, limités, où les échanges et la coopération existent déjà et où il serait possible de les étendre et surtout de leur donner des formes plus permanentes.

#### (b) *La transformation de l'Europe orientale*

30. Nous trouvons, dans les pays à régime communiste de l'Europe de l'est et du sud-est, les traces, plus nettes encore, d'une évolution assez analogue à celle que connaît l'Union Soviétique.

31. Tout comme la Russie, ces pays qui étaient demeurés assez pauvres n'avaient, en général, été touchés que d'une façon limitée par la révolution industrielle et c'est sous la direction autoritaire des partis communistes qu'ils ont véritablement accédé à une ère nouvelle. Là où, naguère encore, des sociétés agricoles de type traditionnel se maintenaient dans un état de relative stagnation, l'on voit des sociétés industrielles modernes apparaître comme des résultats de révolutions profondes dans le domaine de la société et de l'éducation. Les efforts exceptionnels et les investissements considérables qui ont été réalisés dans le domaine de l'instruction publique et de

noticeable in the leap forward achieved by production in the industrial branches, which call for highly-qualified staff, as, for example, in the electronic and chemical industries, and the production of machinery and tools. In these countries, as in the Soviet Union, the appearance of an industrial society has led to social changes, which has also led to a slow evolution at the expense of totalitarianism.

32. All these countries share one factor which distinguishes them from the Soviet Union: the political régime was imposed by the intervention of a foreign power. The result is that the governments must try to solve the problem of the legality of the régime and of the citizens' loyalty to it. As far as domestic policy is concerned, they tend to do this by cultural, social and economic means which encourage the growth of forms of modern society. It is obvious that in the communist countries no reasonable and civilised man, whatever reserves he might have with regard to the form taken by political domination, would want to go back on this development. In such conditions, the changes in these countries can only lead to the development of a modern society where totalitarianism has been left behind. This process will of course be a long one and will perhaps last for one or two generations. But it appears out of the question that the forces behind this evolution could suffer a defeat sufficiently serious to lead to a return to the situation existing before the communist revolution.

33. As for foreign policy, these régimes have no means of ensuring the loyalty of the population other than the increasingly marked pursuit of national interests. This can but strengthen a tendency towards an increasingly independent foreign policy. This in no way means that the eastern bloc is on the way to breaking up but merely that these governments have been led to give consideration to the way in which they might defend their own country's interests should they prove to be opposed to those of the Soviet Union. We have already seen real differences of interest in questions affecting the economy and foreign trade. But it may be thought that differences will also arise over questions affecting security, relaxation of tension and relations between the blocs in Europe.

34. The defence of these truly national interests is naturally especially easy for the Polish and Czech Governments whose foreign policy has ample support from the population at least concerning their territorial and national integrity. Insofar as they have been able to obtain this support, these governments — even more so in Rumania and Hungary — today appear to be firmly rooted, which was of course not the case at the time of the Polish and Hungarian revolutions. They therefore no longer need Soviet armies on their territory for their own survival and consequently they can adopt a different attitude towards the Soviet Union whose approach is no longer forced upon them. There is now precious little to prevent them following their own careful line of conduct in their relations with the Western European countries. The visits made by various western statesmen to the peoples' democracies in recent years and the cultural, technical and economic agreements concluded on those occasions can no longer be said to be a mere reflection of Soviet policy. They have their own significance and their own implications. They do not call in question the links of these countries with the Soviet Union but continue to prepare the Europe of tomorrow by enabling Eastern Europe to resume its proper place in the concert of nations.

*(c) Eastern Europe in Soviet policy*

35. It is obviously not possible to analyse this situation without being fully aware of the fact that the Soviet Union still occupies a dominant position in Eastern Europe and account must be taken of the fact that it is in a position to cut short any evolution liable to escape its control. The success of evolution and emancipation resulting from the dynamism of society depends, as in domestic policy, on the point at which the concessions demanded in any situation would be the ostensibly better choice for the Soviet Union.

36. It must be able to retain the essential, i.e. the régime in these countries. The most typical example of this set of conditions was the success of the Polish revolution and the tragedy of the Hungarian uprising in 1956.

37. Any European policy must take account of these conditions. Admittedly, it will not be a

la formation depuis la seconde guerre mondiale commencent aujourd'hui à avoir leurs répercussions dans l'activité économique. Ce fait est particulièrement remarquable dans le bond en avant qu'a réalisé la production dans les branches industrielles qui exigent un personnel hautement qualifié comme, par exemple, l'électronique, la chimie, la fabrication de machines et d'outillage. Dans ces pays, comme en Union Soviétique, l'apparition d'une société industrielle a amené des différenciations sociales, ce qui entraîne également une lente évolution aux dépens du totalitarisme.

32. Mais dans tous ces pays existe un élément qui les distingue de l'Union Soviétique : les régimes politiques ont été imposés par l'intervention d'une puissance étrangère. Il en résulte que les gouvernements doivent chercher à résoudre le problème de la légitimité du régime et de la loyauté des citoyens à son égard. En politique intérieure, ils tentent d'y parvenir par des réalisations économiques, sociales et culturelles qui favorisent l'évolution de formes de sociétés modernes. Il est évident que, dans les pays socialistes, aucun homme civilisé et raisonnable, quelles que soient les réserves que lui inspirent les formes que prend la domination politique, ne voudrait revenir sur cette évolution. Dans ces conditions, les transformations que connaissent ces pays ne peuvent qu'aboutir au développement d'une société moderne où le totalitarisme serait dépassé. Il s'agit là, bien entendu, d'un processus qui sera long et durera peut-être le temps d'une ou même de deux générations. Mais il paraît exclu que les forces qui poussent à cette évolution puissent subir une défaite assez grave pour permettre un retour à la situation antérieure à la révolution communiste.

33. Dans le domaine de la politique étrangère, ces régimes n'ont pas d'autres moyens de s'assurer la loyauté des citoyens que la poursuite, toujours plus marquée, des intérêts nationaux. Cela ne peut que renforcer une tendance à mener une politique étrangère de plus en plus indépendante. Cela ne signifie en aucune façon que le bloc oriental soit sur la voie de l'éclatement, mais seulement que ces gouvernements sont amenés à se préoccuper de la façon dont ils pourraient défendre leurs intérêts s'ils s'opposaient à ceux de l'Union Soviétique. Déjà, dans les questions touchant à l'économie et au commerce extérieur, l'on a vu se manifester de réelles divergences d'intérêts. Mais on peut penser qu'il en apparaîtra aussi dans les questions touchant à la sécurité, à la détente et aux relations entre les blocs en Europe.

34. La défense de ces intérêts proprement nationaux est naturellement particulièrement facile pour les gouvernements de la Pologne et de la Tchécoslovaquie qui jouissent, dans le domaine de la politique étrangère, d'un large appui au sein des populations, au moins quand ils défendent l'intégrité de leur territoire et de leurs frontières nationales. Dans la mesure où ils sont parvenus à obtenir cette adhésion, ces gouvernements — en Roumanie et en Hongrie, notamment — semblent aujourd'hui solidement enracinés, ce qui n'était évidemment pas le cas lors des révolutions polonaise et hongroise. Ils n'ont donc plus besoin, pour leur propre survie, du maintien sur leurs territoires d'armées soviétiques et ils peuvent, de ce fait, adopter, à l'égard de l'Union Soviétique, une attitude différente de celle à laquelle ils étaient autrefois contraints de se rallier. Il n'y a plus guère d'obstacles, désormais, à ce qu'ils suivent, dans leurs relations avec les pays d'Europe occidentale, une ligne de conduite qui leur soit propre, et les voyages faits par divers hommes d'Etats occidentaux dans les démocraties populaires au cours des dernières années, les accords culturels, techniques et économiques conclus en ces occasions constituent autre chose qu'un reflet de la politique soviétique. Ils ont leur signification, leur portée propres. Ils ne mettent pas en cause les liens de ces pays avec l'Union Soviétique, mais ils contribuent à préparer le visage de l'Europe de demain, en permettant à l'Europe orientale de reprendre sa propre place dans le concert des nations.

**(c) L'Europe orientale dans la politique soviétique**

35. L'on ne peut évidemment entrer dans l'analyse de cette situation sans être absolument conscient que l'Union Soviétique conserve en Europe orientale une position dominante et l'on doit tenir compte du fait qu'elle est en mesure d'anéantir toute évolution qui échapperait à son contrôle. Le succès de l'évolution et de l'émancipation qui est le résultat d'une dynamique de la société dépend, tout comme en politique intérieure, de ce que les concessions qui lui sont demandées restent, pour l'Union Soviétique, la meilleure solution possible.

36. Il lui faut pouvoir conserver l'essentiel, c'est-à-dire les régimes existants. L'exemple le plus caractéristique illustrant ce dessein soviétique fut, en 1956, le succès de la révolution polonaise et la tragédie à laquelle aboutit la révolution hongroise.

37. Toute politique européenne devra tenir compte de ces conditions. Certes, il ne s'agira

question of limits fixed once and for all and binding future policy: the Soviet Union has already made many concessions which would have been unthinkable ten or fifteen years ago. In the same way there is no reason to think that in the international situation which will prevail ten or fifteen years hence the Soviet Union will not consider it possible and in accordance with its interests to agree to many things which it would in no circumstances be prepared to concede today. But a cautious policy can already give the Western European countries many means of influencing the development of the international situation toward further détente.

38. So we can now imagine a situation in Europe in the not too distant future in which the *German problem might find a solution*. One of the main functions of the so-called German Democratic Republic at present, because of its geographical situation, is to form a rampart controlling and dominating the socialist countries. But *an evolution in relations between the European States* might create entirely different conditions in which this rôle would no longer have at all the same importance for the Soviet Union as it has today.

**(d) The end of Soviet expansion**

39. An analysis of the present situation also leads to another essential observation, that further communist expansion in Europe would no longer have advantages for the Soviet Union. To have a hold on one of the large European States through a national communist party would inevitably create a new communist centre for the interpretation of ideology and political decision, but none of these great European States could be guided by Moscow in its political choices nor could they be reduced to the status of satellites. In addition, at world level, Russia has too much to lose from even a limited expansion of which a small adjacent State might be the victim.

40. In such a case the Soviet Union would find itself isolated and tension would run high with all other States, both western and neutral. The renewed arms race would be very exacting. In such circumstances, the Soviet Union would be compelled to come to an arrangement with Peking. The price would be the inevitable loss of Moscow's freedom to reach sovereign decisions in world politics and strategy, i.e. its status as one of the

two real world powers. It is manifest that maintaining its ability to reach sovereign decisions has become the most essential interest of the Soviet Union. For that reason, the Soviet Government has already turned down a series of urgent Chinese demands and shouldered the burden and irksomeness of open conflict with Peking. To sum up, the Soviet Union has no obvious advantage to gain by reverting to an aggressive and expansionist policy. In Europe itself, there is only one point left where serious Soviet pressure can be expected in coming years, and that is Berlin. Perhaps the Soviet Union will wish to force the West to confirm the division of Germany by provoking another crisis over Berlin. The Germans cannot therefore relinquish the guarantee of West Berlin's integrity constituted by an effective military deterrent, thus ensuring that the risk taken by the Soviet Union in attacking Berlin or its approaches remains incalculable. In this respect, the maintenance of the units of the three western powers now in Berlin is still vital. But the protection of Berlin including the necessary military measures is no obstacle to common policies aimed at relaxing tension and establishing a system of peace in Europe. However, it would be almost impossible to promote prolonged détente without finding a solution to the Berlin problem, i.e. to accept the maintenance of a precarious situation, liable to provoke grave crises at the slightest provocation.

41. It should be added that from the point of view of Western Europe, Berlin has lost some of its interest since it stopped being an East-West meeting-place and became for the West a question of applying an inflexible policy of containment. Many attempts have been made to maintain or renew East-West exchanges in Berlin by the German Government and particularly by the West Berlin Senate. So far, the main results achieved, limited to authorising the inhabitants of the West to visit their families in the East for a few days, have had implications only at the humanitarian level. It might not be the same in the future if, in particular, it were possible to *make Berlin an East-West meeting-place again*.

42. The two sides jealously maintain their position in Berlin far more because of memories of past conflicts than because of the needs of the present situation. *To reunify the city under a renewed quadripartite agreement by the former occupying powers, for example, might become*

pas de limites fixées une fois pour toutes et engageant la politique de l'avenir : l'Union Soviétique a déjà fait bien des concessions qui eussent été impensables il y a dix ou quinze ans. De même, il y a lieu de penser que, dans la situation internationale que connaîtra l'Europe dans dix ou quinze ans, l'Union Soviétique pourra considérer comme possible et conforme à ses intérêts d'accepter bien des choses qu'elle ne serait, en aucune façon, prête à admettre aujourd'hui. Mais une politique prudente peut donner, aujourd'hui déjà, aux pays de l'Europe occidentale bien des moyens d'exercer une influence sur le développement de la situation internationale dans le sens d'une consolidation de la détente.

38. Ainsi, nous pouvons désormais imaginer ce que pourrait être, dans un avenir pas trop lointain, une situation de l'Europe dans laquelle *le problème allemand pourrait trouver une solution*. Actuellement, une des fonctions essentielles de la prétendue République Démocratique Allemande est de constituer, de par sa situation géographique, un rempart contrôlant et dominant les pays socialistes. Mais *une évolution des relations entre les Etats de l'Europe* pourrait créer de tout autres conditions dans lesquelles ce rôle ne revêtirait plus du tout pour l'Union Soviétique l'importance qu'il a aujourd'hui.

#### (d) *La fin de l'expansion soviétique*

39. L'analyse de la situation actuelle amène également à une autre constatation essentielle : c'est qu'en Europe, une nouvelle expansion du communisme ne présenterait plus beaucoup d'avantages pour l'Union Soviétique. La mainmise par un parti communiste national sur l'un des grands Etats de l'Europe créerait inévitablement un nouveau centre communiste d'interprétation de l'idéologie et de décision politique, mais aucun de ces grands Etats européens ne pourrait être dirigé de Moscou dans ses choix politiques ni être réduit à la situation de satellite. D'autre part, même une expansion limitée, dont un Etat limitrophe pourrait être la victime, reviendrait bien trop cher à la Russie à l'échelle mondiale.

40. Elle la repousserait, en effet, dans l'isolement et elle soumettrait ses relations avec les autres Etats à de graves tensions. Une nouvelle course aux armements serait épuisante. L'Union Soviétique serait alors contrainte à rechercher l'appui de Pékin. Elle perdrait, de ce fait, son droit à prendre des décisions souveraines dans le domaine de la politique et de la stratégie mondiales, c'est-à-dire son statut de super-puissance.

Il est naturellement vital, pour l'Union Soviétique, de conserver ce droit. C'est pourquoi le gouvernement de Moscou a déjà répondu par la négative à une série d'appels urgents de la part de la Chine et qu'il a déjà accepté tous les inconvénients d'un conflit avec Pékin. En Europe même, il ne reste plus qu'un point sur lequel on puisse s'attendre à de sérieuses pressions soviétiques au cours des prochains mois : c'est Berlin. Peut-être l'Union Soviétique voudra-t-elle, en provoquant une nouvelle crise pour Berlin, contraindre les Occidentaux à ratifier la division de l'Allemagne. Les Allemands ne peuvent donc renoncer à voir l'intégrité de Berlin-ouest assurée par la protection d'une force dissuasive efficace, de façon à ce que le risque pris par l'Union Soviétique en attaquant Berlin continue d'échapper à tout calcul. A cet égard, le maintien à Berlin des contingents des trois puissances occidentales qui s'y trouvent actuellement demeure vital. Mais la protection de Berlin et les mesures militaires indispensables ne doivent pas nous empêcher de rechercher la détente, grâce à des politiques communes, ni d'instaurer un ordre pacifique en Europe. Pourtant, il serait presque impossible de promouvoir une détente durable sans trouver une solution au problème de Berlin, c'est-à-dire en acceptant le maintien d'une situation précaire, sujette à provoquer de graves crises à la moindre occasion.

41. Ajoutons que, du point de vue de l'Europe occidentale, Berlin a perdu beaucoup de son intérêt depuis que cette ville a cessé d'être un lieu de rencontre entre l'Est et l'Ouest et où il ne s'agit plus, pour l'Occident, que d'une application rigide de la politique du *containment*. De nombreuses tentatives ont été faites, notamment par le gouvernement fédéral et le Sénat de Berlin-ouest, pour maintenir ou renouer, dans cette ville, des échanges entre l'Est et l'Ouest. Jusqu'à présent, les résultats obtenus, limités à l'autorisation pour les habitants de l'Ouest de visiter leur famille, dans l'Est, quelques jours par an, n'ont eu de portée que sur le plan des sentiments humains. Il pourrait ne pas en être de même à l'avenir si, en particulier, l'on pouvait parvenir à *refaire de Berlin un lieu de rencontre entre l'Est et l'Ouest*.

42. C'est beaucoup plus le souvenir des conflits passés que les exigences de la situation présente qui obligent les uns et les autres à maintenir jalousement leur position à Berlin. *Une réunification de la ville dans le cadre d'un nouvel accord quadripartite entre les anciennes puis-*

not only a symbol of détente but an instrument of it. To do this, the West would have to take initiatives no longer merely defensive but offering solutions which would change the facts of the Berlin position. The transfer of important United Nations agencies to a reunited Berlin would be one of various equitable political acts.

(e) *Conclusion*

43. To recapitulate the various factors of the new situation :

- (i) the stabilisation of the balance of military forces between East and West ;
- (ii) the internal development of the communist countries and the emancipation of these countries with regard to the Soviet Union ;
- (iii) the very serious disadvantages any attempt of expansion in Europe would have for Soviet foreign policy,

there seems to be justification for the opinion that Soviet military expansionism is a thing of the past and that the West was right to start on a policy of relaxation of tension.

44. The present moment therefore seems quite suitable because, for the first time since the second world war, there is a possibility of establishing peaceful and lasting, if not permanent, international order in Europe, and our political activities can be directed to this end with little danger of committing irreparable errors.

45. Such initiatives can be of real significance provided they are not merely the outcome of isolated analyses and decisions of individual European States, although at the present juncture they have more chance of success if they are made by States than by international organisations. It is still essential, however, for western policy with regard to the eastern countries *to be a joint policy* and the object of meetings not only between Western European countries but also between those countries and America.

46. At the time of the cold war, joint decisions were made, in particular with regard to sales of goods for military purposes and the type of cre-

aits to be given to eastern countries. These decisions are no longer in accordance with present-day realities, and are now respected only very incompletely. It is therefore essential for them to be modified, but modified jointly.

**III. From the relaxation of tension to peace**

**(a) The consequences of the relaxation of tension**

47. The first imperative for European policy is obviously to ensure European security. This is at present ensured by the balance of forces, but in a way which presents serious drawbacks :

- (i) The bipolar system is still extraordinarily sensitive to perturbations of all kinds. Changes in the leadership of one of the two dominating powers are always liable to stir up very serious reactions on the part of the other. Any real hardening or — and this is more serious — even apparent hardening in the policy of one of them generally leads to a *quid pro quo* in the policy of the other. An example of this is the breakdown of the summit conference, which was to have been held in Paris in 1960, following the destruction of an American reconnaissance plane over Soviet territory.
- (ii) It is to be noted that the bipolar system leads to a very delicate situation in the weaponry and disarmament fields from the moment one of the two great powers is tempted to downgrade the military ability of the other. This danger appears for instance in the opposition to Mr. McNamara's policy of dampened armaments. Opposition comes not only from a few American strategic scientists and a number of experts in the defence services but also from a large following in Congress.
- (iii) Bilateral relaxation of tension is paralysed by the persistence of problems whose solution involves changing the *status quo*, practically unthinkable in the framework of the bipolar system.



*sances occupantes*, par exemple, pourrait devenir, non seulement un symbole de détente, mais un instrument de cette détente. Il faudrait, pour cela, que l'Occident prenne des initiatives qui ne soient plus seulement défensives, mais qu'il propose des solutions qui changent les données du problème de Berlin. Le transfert d'importants organismes des Nations Unies dans un Berlin réuni est l'une des initiatives politiques qui seraient équitables.

#### (e) Conclusion

43. Si nous récapitulons les différents éléments de la situation nouvelle :

- (i) la stabilisation du rapport des forces militaires entre l'Est et l'Ouest ;
- (ii) l'évolution intérieure des pays communistes et l'émancipation de ces pays à l'égard de l'Union Soviétique ;
- (iii) les inconvénients très graves que représenterait pour la politique extérieure soviétique toute tentative d'expansion en Europe,

ce bilan paraît bien justifier un jugement qui tiendrait l'expansionnisme soviétique comme une réalité dépassée et conduirait l'Occident à entreprendre une politique de détente.

44. Il apparaît donc que la conjoncture actuelle est tout à fait favorable puisque, pour la première fois depuis la deuxième guerre mondiale, elle permet d'envisager l'établissement d'un ordre international pacifique et durable, sinon définitif, en Europe et autorise à y œuvrer politiquement sans courir le risque de commettre des fautes irréparables.

45. Toutefois, ces initiatives ne peuvent avoir de portée véritable que si elles ne sont pas seulement le résultat des analyses et des décisions isolées de tel Etat européen, même si, dans la situation actuelle, elles ont plus de chances d'aboutir en étant menées par des Etats que par des organisations multinationales. Il demeure essentiel que la politique de l'Occident à l'égard des pays de l'est soit *élaborée en commun* et fasse l'objet de confrontations, non seulement entre les pays de l'Europe occidentale, mais aussi entre eux et l'Amérique.

46. Au temps de la guerre froide, des décisions communes avaient été prises, concernant notamment les ventes de denrées à usage militaire et la

nature des crédits à accorder aux pays de l'est. Ces décisions ne correspondent plus aux réalités actuelles. Elles ne sont plus respectées que de façon très imparfaite. Il est donc essentiel aujourd'hui qu'elles soient révisées, mais qu'elles soient révisées en commun.

### III. De la détente à la paix

#### (a) Les conséquences de la détente

47. Le premier impératif pour une politique européenne, c'est évidemment d'assurer la sécurité des Européens. L'équilibre des forces assure actuellement cette sécurité, mais d'une façon qui présente de graves inconvénients :

- (i) Le système bipolaire demeure extraordinairement sensible aux perturbations de toute nature. Les fluctuations dans la direction de l'une ou de l'autre des deux puissances dominantes peuvent toujours déclencher de très graves réactions chez l'autre. Tout durcissement réel — ou, ce qui est plus grave, seulement apparent — dans la politique de l'un entraîne généralement un durcissement très réel dans la politique de l'autre. On se souviendra, par exemple, de l'échec de la Conférence au sommet qui devait se tenir à Paris en 1960, à la suite de la destruction par les Soviétiques d'un avion d'observation américain au-dessus de leur territoire.
- (ii) L'on constate, dans le domaine de l'armement et du désarmement, que le système bipolaire maintient des situations très délicates dès que l'un des deux Grands veut chercher le moyen de limiter la puissance militaire de l'autre. On trouverait un exemple de ce danger dans l'opposition que rencontre la politique de limitation des armements que préconise M. McNamara. Cette opposition n'est pas le seul fait de quelques spécialistes américains de la stratégie ni de certains experts des services de la défense, mais elle rencontre aussi une large audience dans le Congrès.
- (iii) La détente bilatérale est paralysée par la persistance de problèmes dont la solution exigerait une modification du statu quo, ce qui est, dans le cadre du système bipolaire, pratiquement impensable.

48. The first two drawbacks may perhaps encourage the Soviet Union to seek a European solution to the problem of détente. But the third might also provide the two world powers with a means of breaking away from the limits of the bipolar system. The evolution of international relations in this direction probably depends partly and perhaps even primarily on Europe's future policy.

49. That is what makes it necessary for the European States, and first of all the European members of the Atlantic Alliance, to recognise as the main aim of their policy the establishment of a stable international order to consolidate peace in Europe. Admittedly, they will not be able to impose this on the two great powers but, insofar as it concords with their respective interests, they may perhaps, in spite of all the foreseeable or unforeseeable obstacles they meet, give rise to genuine progress along this road.

50. Such a European order is conceivable only if certain prior conditions are met in truly free negotiations, in particular a guarantee of the territorial integrity and internal autonomy of participating States. It is possible to draw closer to the socialist States only if their internal evolution is not endangered by external threats. When the time is ripe, we shall have to define the principles and rules for these relations inside Europe in order to reach as wide agreement as possible. Even if the only effect of this initiative were purely psychological, it would be of capital importance to put an end to half a century of open or subversive conflict during which communist groups have nearly always sought revolution for external benefits while, in the socialist countries, the opposition has always been treated as a counter-revolutionary force in the pay of foreigners. It would be a considerable achievement if the fights for social, economic and political régimes could be seen in their true light, that of an internal political debate.

51. As for the territorial integrity of all European States, even in Germany many people are beginning to think — not without some very understandable hurtful pangs — that there can hardly be peace in Europe if the right of European States to occupy a certain territory is in doubt.

52. Peace cannot be dictated, it can be established only through free, sovereign negotiations, 20 years and more after World War II. This has doubtless played an important rôle in the action taken since the autumn of 1965 by a wide variety of bodies and most recently by the Federal Government in its Note of 25th March 1966, in favour of a "reconciliation" with Germany's neighbours and first of all with Poland.

**(b) The European order and the alliance systems**

53. If a recent publication by the Institute for Strategic Studies in London<sup>1</sup> is to be believed, the total number of armed forces of the European countries, excluding the Soviet Union, amounts to 5,400,000 men, i.e. almost as many as those of the Soviet Union and the United States combined. It is conceivable that if every external threat were removed the States of Europe could exist in security at considerably less cost in terms of military forces. This is a noticeable example of the dependence of military dimensions on the political constellation. If a true system of European security were to be set up it would doubtless allow each of the European countries to make substantial reductions in this field. At present, these military alliances are the political instruments which have enabled the European States, both *eastern and western*, to find the guarantee of security which they needed, while renouncing the application of national military policies, at least in Europe. They are therefore not only factors of East-West peace but also of peace within each of the two groups of States.

54. Proposals, whether from the East or from the West, that peace in Europe should be based on the dissolution of the alliances must therefore be treated with *extreme caution*. In point of fact, such a proposal has been put forward clearly by only one European government, that of Rumania, and even then it was not made officially. French Government policy, which has led to the removal of French military forces from NATO command, has thus far always been accompanied by declarations of French loyalty to the North Atlantic Treaty, the need for which is not contested. Nevertheless, this policy is dangerous indeed as

1. Institute for Strategic Studies : "The Military Balance 1965-1966" - *passim*.

48. Les deux premiers inconvénients peuvent, peut-être, encourager l'Union Soviétique à rechercher une solution européenne au problème de la détente. Mais le troisième pourrait peut-être aussi offrir aux deux puissances mondiales le moyen de briser les limites imposées par le système bipolaire. Le fait que les relations internationales puissent évoluer dans ce sens dépend probablement, entre autres, et peut-être même avant tout, de ce que sera la politique de l'Europe.

49. Voilà qui rend nécessaire que les Etats de l'Europe, et d'abord les membres européens de l'Alliance atlantique, reconnaissent comme l'objectif essentiel de leur politique l'établissement d'un ordre international stable, consolidant la paix en Europe. Certes, ils ne pourront imposer cet ordre aux deux grandes puissances, mais dans la mesure où cet ordre serait conforme aux intérêts de l'une et de l'autre, peut-être pourraient-ils, malgré tous les obstacles prévisibles ou non qu'ils rencontreront, susciter de réels progrès sur cette voie.

50. Un tel ordre européen n'est pensable que si certaines conditions sont remplies au préalable, notamment la garantie de l'intégrité territoriale et de l'autonomie interne des Etats participant à cet ordre. Le rapprochement avec les Etats socialistes n'est en effet pensable que si leur évolution interne n'est pas mise en danger par des menaces extérieures. Quand le temps en sera venu, il nous faudra définir les principes et les règles de ces relations à l'intérieur de l'Europe afin de parvenir, sur ce point, à un accord aussi large que possible. Même si le seul effet de cette initiative restait purement psychologique, il serait déjà capital de parvenir à mettre un terme à un demi-siècle de luttes ouvertes ou subversives pendant lequel les forces communistes ont presque toujours cherché à provoquer une révolution inspirée par l'étranger tandis que, dans les pays socialistes, l'opposition était toujours traitée comme une force contre-révolutionnaire à la solde de l'étranger. Ramener les luttes pour un régime politique, économique et social à leur vraie place, celle d'un débat de politique intérieure, serait déjà un résultat considérable.

51. En ce qui concerne l'intégrité territoriale de tous les Etats européens, même en Allemagne, beaucoup commencent à admettre — non sans une douleur bien compréhensible — qu'il ne peut guère y avoir d'ordre pacifique en Europe si l'on met en doute le droit de certains Etats d'occuper certains territoires.

52. Plus de vingt ans après la deuxième guerre mondiale, la paix ne peut être dictée. Elle ne peut être instaurée que par l'intermédiaire de négociations libres et souveraines. Cette constatation a sans doute joué un grand rôle dans les initiatives qui ont été prises, depuis l'automne de 1965, par des organisations très diverses et, finalement, par le gouvernement fédéral dans sa « Note de paix » du 25 mars 1966, en faveur d'une « réconciliation » avec les voisins de l'Allemagne et, en premier lieu, avec la Pologne.

#### (b) L'ordre européen et les systèmes d'alliances

53. Si l'on en croit une récente publication de l'Institut d'études stratégiques de Londres<sup>1</sup>, l'ensemble des forces armées des pays européens, Union Soviétique non comprise, atteindrait 5,4 millions d'hommes, soit à peu près autant que les forces de l'Union Soviétique et des Etats-Unis réunies. On peut penser que la disparition de toute menace extérieure permettrait aux pays européens de vivre dans la sécurité sans une telle déperdition de forces et d'argent, ce qui démontre clairement l'incidence de la situation internationale sur l'ampleur des moyens militaires. L'établissement d'un véritable système de sécurité européen permettrait, sans doute, à chacun des pays européens d'opérer, dans ce domaine, des réductions substantielles. Actuellement, ces alliances militaires sont les instruments politiques qui ont permis aux Etats européens, à l'Est comme à l'Ouest, de trouver les assurances nécessaires à leur sécurité, tout en renonçant à mener, en Europe au moins, des politiques militaires nationales. Elles sont donc, non seulement des facteurs de paix entre l'Est et l'Ouest, mais aussi des facteurs de paix à l'intérieur des deux groupes d'Etats.

54. L'on ne peut donc examiner qu'avec une grande prudence les propositions émanant de l'Est ou de l'Ouest qui voudraient fonder la paix en Europe sur une dissolution des alliances. A vrai dire, de telles propositions n'ont été formulées clairement que par un seul gouvernement européen, celui de la Roumanie, et encore sans qu'elles prennent le caractère de propositions officielles. La politique du gouvernement français, qui a conduit à un dégagement des forces militaires françaises à l'égard de l'O.T.A.N., a toujours été accompagnée de déclarations de fidélité de la France à l'égard du Traité de l'Atlan-

1. Institute for Strategic Studies : *The military balance 1965-1966.*

it tends to open up similar choices for other European States, thereby endangering European unity.

55. The military alliances also have the definite advantage of associating the United States and the Soviet Union closely with Europe, and they are the two powers on which world peace or war largely depend. But everything points to the need for the agreement of these two powers to any organisation affecting Europe as a whole for some time to come. Neither of them can agree to peace in Europe depending solely on the decision of minor powers, because their vital interests are directly concerned by the military balance and economic as well as political changes in Europe.

56. So even a European order is primarily a matter for Europeans and the initiatives to be taken concerning it must be European initiatives. Such initiatives cannot be taken without consultation with the two great powers, without their agreement and without their continuing guarantee of the maintenance of a certain balance of forces by their deterrent strength.

57. Organisations which are mainly military are doubtless not the best way of establishing closer East-West links because their validity is being questioned in some quarters — not all European States are members — and because the United States and the Soviet Union are anxious to preserve them, both attaching too much importance to them. There is no sense in considering agreements between NATO and the Warsaw Pact along the lines of those which might be envisaged between the EEC and COMECON although their practical functions at present are too different to form a basis. But the military organisations can help to fit the solutions to the security requirements of both blocs as and when the construction of Europe makes progress. Of course, we could envisage conditions in which military alliances would play a rather unimportant rôle. But your Rapporteur is convinced that it would mean embarking in the wrong direction in view of the rapprochement in Europe today if we were to begin with dismantling our alliances.

58. Our intent is to promote the interlocking of interests and benefits for all European States. A premature dissolution of the security system of alliances would probably obstruct or even prevent the real success of the development expected.

59. The sense of security necessary for success would be weakened and in an atmosphere of distrust and insecurity co-operation between nations will not develop.

*(c) Economic and cultural links*

60. There has been a remarkable increase in trade with Eastern European countries in recent years. It has been encouraged by a variety of factors : for the Soviet Union, it was mainly a question of the rapidly increasing needs of consumers. Soviet agriculture has not been able to match this increase in consumption. In particular, the industrial economy which Soviet planning had mainly directed towards the production of machinery and weapons found itself unable to deal quickly enough with the requirements of consumers for whom the success of socialism first of all meant giving them a standard of living comparable with that of the West. In short, demand has increased and become diversified in the Soviet Union.

61. The same phenomenon has occurred in the other Eastern European communist countries. But there was an additional cause. The desire of these countries for a higher degree of independence in the economic, political and perhaps above all in the cultural fields led them to seek means of increasing trade with countries other than the Soviet Union, to diversify their markets and also their sources of supply of goods of all kinds. Even more than the Soviet Union, many of them are nowadays trying to increase economic links with the Western European countries and even to set up a permanent structure to facilitate such exchanges.

62. The only international body in which Eastern and Western European countries meet to consider their common economic problems is the United Nations Economic Commission for Europe. During the years of the cold war, this organisation served too often as a platform for bursts of insults or propaganda from one side. But the situation has changed considerably in the last five years or so and the sub-committees meeting in Geneva drew up, very discreetly but also very effectively,

tique nord dont la nécessité n'est pas contestée. Néanmoins, cette politique est dangereuse car elle contribue à ouvrir la voie au libre arbitre des Etats européens, ce qui n'est pas sans danger pour l'unité de l'Europe.

55. D'autre part, les alliances militaires présentent l'avantage décisif d'associer étroitement à l'ordre européen les Etats-Unis et l'Union Soviétique, c'est-à-dire les deux puissances dont dépendent, avant tout, la paix et la guerre dans le monde. Or, tout indique que, pendant un certain temps encore, l'accord de ces deux puissances restera nécessaire à toute organisation touchant à l'ensemble de l'Europe. Ni l'une, ni l'autre ne peut accepter de laisser la paix en Europe dépendre de la seule décision de puissances mineures parce que leurs intérêts vitaux sont directement concernés par l'équilibre militaire, ainsi que par l'évolution économique et politique de l'Europe.

56. Donc, même si un ordre européen est avant tout l'affaire des Européens, si les initiatives qui pourront aboutir à son élaboration doivent être des initiatives européennes, ces initiatives ne peuvent être prises sans que ces deux grandes puissances aient été consultées, sans qu'elles aient donné leur accord et sans qu'elles continuent à garantir, grâce à leur puissance dissuasive, le maintien d'un certain équilibre des forces.

57. Parce qu'elles sont aujourd'hui contestées par certains — tous les Etats européens n'en sont pas membres — parce que les Etats-Unis et l'Union Soviétique tiennent à les conserver et y attachent trop d'importance, ces organisations à vocation d'abord militaire ne sont sans doute pas les meilleures voies pour parvenir à un rapprochement entre l'Est et l'Ouest. On ne peut raisonnablement envisager des accords entre l'O.T.A.N. et le Pacte de Varsovie, comme on peut en envisager entre la C.E.E. et le COMECON, bien que les fonctions de ces dernières organisations demeurent trop différentes sur le plan pratique pour constituer la base de tels accords. Mais ces organisations militaires peuvent contribuer à adapter les solutions aux besoins de sécurité de l'un et l'autre des groupes au fur et à mesure que la construction d'un ordre européen progresserait. On pourrait, naturellement, envisager des conditions dans lesquelles les alliances militaires joueraient un rôle mineur. Mais, étant donné le rapprochement qui s'est effectué en Europe, votre rapporteur ne pense pas que la démarche la plus appropriée passe par la dissolution de nos alliances.

58. Nous voulons réaliser l'interpénétration des intérêts au bénéfice de tous les Etats européens. Une dissolution prématurée de nos systèmes de sécurité compromettrait ou même interdirait probablement les progrès attendus.

59. Le sentiment de sécurité indispensable au succès en sortirait amoindri, et, dans une atmosphère de méfiance et d'insécurité, la coopération ne pourrait se développer entre les nations.

### (c) *Le rapprochement économique et culturel*

60. Le commerce avec les pays de l'Europe orientale a connu, depuis quelques années, un essor notable. Il a été favorisé par des facteurs très variés : de la part de l'Union Soviétique, il s'agissait essentiellement des besoins rapidement accrus des consommateurs. L'agriculture soviétique n'a pas été en mesure de suivre l'accroissement de la consommation. Surtout, l'économie industrielle que la planification soviétique avait essentiellement orientée vers la production de produits d'équipement et d'armements s'est trouvée incapable de répondre assez rapidement aux exigences de consommateurs pour qui le succès du socialisme, c'était d'abord de leur donner un standard de vie comparable à celui des Occidentaux. Bref, la demande s'est accrue et diversifiée de façon considérable du côté soviétique.

61. Le même phénomène s'est produit dans les autres pays à régime communiste de l'Europe orientale. Mais à cette cause s'en ajoutent d'autres. L'aspiration, chez eux, à une indépendance accrue, dans le domaine économique, dans le domaine politique et peut-être surtout dans le domaine culturel, les conduit à chercher la possibilité d'accroître leurs échanges avec d'autres pays que l'Union Soviétique, à diversifier leurs débouchés et aussi leurs sources d'approvisionnement en denrées de tous genres. Plus encore que l'Union Soviétique, beaucoup cherchent aujourd'hui à multiplier les liens économiques avec les pays de l'Europe de l'ouest, voire à créer des structures permanentes pour faciliter ces échanges.

62. La seule structure internationale où les pays de l'est et de l'ouest de l'Europe se retrouvent pour examiner leurs problèmes économiques communs, c'est la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies. Pendant les années de la guerre froide, cette organisation n'a guère servi que de tribune à l'un des camps pour lancer des insultes ou des couplets de propagande. Mais la situation a bien changé au cours des cinq dernières années et les sous-commissions qui se

rules and standards aimed at increasing trade in products of all kinds.

63. For the West, the search for trade with eastern countries is the very logic of the liberal system. It is therefore not at all surprising that the Western European countries should have responded to a large extent to the wishes of the eastern countries for increased trade. However, there are still difficulties, in particular because of the existence of a very long list of goods which might be of "strategic" value that the NATO member countries have agreed not to sell to eastern countries and also because of an agreement between the western countries to offer the eastern countries credit for their purchases in the West only within the agreed period of five years (Berne-Union) which is world-wide practice for export credits. Eastern governments have been requesting terms beyond these limits. It is quite clear that these rules have sometimes been disobeyed. Nevertheless, they continue to weigh heavily on East-West trade and their very existence is an advantage to those with the least respect for a discipline whose cause has now disappeared.

64. Clearly, there are certain goods which it would hardly be advisable to sell to a country which is not an ally. But Soviet industry has proved that it does not need western countries to supply it with all the military, nuclear and ballistic equipment it needs, and the list, which was drawn up at a time when Soviet policies and ultimatums were a direct threat to the West, ought to be revised and shortened, as indeed is happening in regard to the large-diameter pipeline embargo.

65. The limit on the length of credits offered to Russia and the Eastern European countries is even less sensible. When engaging in normal trade with the West, these countries are entering the international field of competition and with some obvious reservations there is little reason why western suppliers should not be allowed to do so too. Credit is a form of trade, not a one-way service, since it is paid for and we should be glad that the communist countries are paying the trade practices of the West the tribute of using them. In short, to limit the free interplay of trade for political reasons no longer has overriding sense in present circumstances.

66. Admittedly, the situation is rather complex with regard to the attitude towards trade with Eastern Europe, and still more the Soviet Union, both in respect of individual West European nations and more acutely the United States. The desire to apply restrictions and expect your allies to conform is seldom purely political. Too often in the past strong national trading and industrial interests played a major part in governmental pressure being applied.

67. Yet there seems to be every indication that the United States is ready to support a new policy of increased trade and co-operation with Eastern Europe, without being over-optimistic regarding the results to be expected.

68. Another difficulty arises from the practice of certain European countries, both eastern and western, which are tempted to expect payment at the commercial level for advantages granted at the political level, or which even use their relations with the East to make the most of their economic interests in the West. Besides, it seems that the eastern countries in their trade policy take very little account of political relations between States: for example, the Federal Republic of Germany is Czechoslovakia's main western supplier, although there are no diplomatic relations between the two countries. Similarly, when the Soviet Union was looking for a firm to build a very large car factory on its territory it was not at all concerned whether the firm was private or nationalised or if it belonged to a country which was loyal to the Atlantic Organisation. It acted on the basis of genuinely economic criteria. Nevertheless there have been cases in which there were, rightly or wrongly, suspicions that a certain Western European government was trying to distort the normal flow of trade by taking advantage of its political relations with the Soviet Union. Such practices are obviously contrary to the desired aim, which is the establishment of "normal" economic relations between Eastern and Western Europe, since they give rise to mistrust between western countries and speculate on the continuation of East-West tension.

69. It may, however, be wondered to what extent the existence of organisations, eastern or western, which are intended to encourage trade within each group of countries does not in fact make

réunissent à Genève établissent, dans une grande discrétion, mais avec une réelle efficacité, des règlements et des normes qui facilitent les échanges de produits en tous genres.

63. Du côté occidental, la recherche d'échanges avec les pays de l'est est dans la logique même du système libéral. Il n'est donc nullement surprenant que les pays de l'Europe de l'ouest aient répondu, dans une large mesure, aux vœux des pays de l'est de voir les échanges s'accroître. Toutefois, certaines difficultés subsistent, notamment à cause de l'existence d'une liste fort importante de produits, qui peuvent avoir une utilisation « stratégique », que les pays membres de l'O.T.A.N. s'interdisent de vendre aux pays de l'est et, d'autre part, à cause d'un accord entre les pays occidentaux pour n'offrir aux pays de l'est de crédit pour leurs achats à l'ouest que pour une durée limitée à cinq années (Union de Berne) qui est la règle générale pour les crédits à l'exportation. Les gouvernements d'Europe orientale ont demandé l'extension de leur durée. Que ces règles aient été parfois transgressées, c'est l'évidence. Néanmoins, elles continuent à peser lourdement sur les échanges avec l'Est et leur existence même donne un avantage à ceux qui respectent le moins une discipline dont la raison d'être s'est aujourd'hui estompée.

64. Il est certes évident qu'il existe des produits dont la vente à des pays qui ne sont pas des alliés ne saurait être conseillée. Mais l'industrie soviétique n'a nul besoin, elle l'a bien prouvé, de l'aide des pays occidentaux pour fournir tout l'équipement militaire, nucléaire et balistique dont la Russie peut avoir besoin et il serait sans doute nécessaire de réviser et de réduire (comme c'est le cas, actuellement, pour les conduites métalliques de grand diamètre) une liste qui a été dressée à un moment où la politique et les ultimatus soviétiques constituaient une menace directe pour l'Occident.

65. La limitation de la durée des crédits offerts à la Russie et aux pays de l'Europe de l'est a moins de sens encore. Faisant appel au commerce occidental, ces pays jouent le jeu normal de la concurrence internationale et, à certaines réserves près — qui sont d'ailleurs évidentes — il n'y a aucune raison de ne pas laisser les fournisseurs occidentaux jouer également ce jeu. Le crédit est une forme d'échange, non un service rendu à sens unique, car il se paie, et il y a tout lieu de se féliciter de voir les pays socialistes rendre aux pratiques commerciales de l'Occident l'hommage qui consiste à en user. Bref, limiter, pour des raisons politiques, le libre jeu des pratiques com-

merciales n'a plus, dans les circonstances actuelles, beaucoup de sens.

66. Certes, la diversité des attitudes adoptées par les pays de l'Europe occidentale et, ce qui est plus important, par les Etats-Unis, vis-à-vis du commerce avec l'Est et notamment avec l'Union Soviétique, a créé une situation assez complexe. Le désir d'appliquer des limitations en réclamant de vos alliés qu'ils fassent de même, procède rarement de motifs purement politiques. De puissants intérêts nationaux, tant industriels que commerciaux, ont été trop souvent, dans le passé, à l'origine de pressions gouvernementales.

67. Tout paraît indiquer, cependant, que les Etats-Unis sont disposés à appuyer une nouvelle politique d'accroissement des échanges et de la coopération avec l'Europe de l'est, mais il convient de ne pas en attendre trop de résultats.

68. Une autre difficulté vient de la pratique de certains pays de l'Europe, à l'Est comme à l'Ouest, qui sont tentés de se faire payer sur le plan du commerce des avantages accordés sur le plan politique, voire d'utiliser leurs relations avec l'Est pour faire valoir leurs intérêts économiques dans l'Ouest. Il semble bien, d'ailleurs, que la politique commerciale des pays de l'est tienne assez peu compte des relations politiques entre les Etats et, par exemple, la République fédérale est le principal fournisseur occidental de la Tchécoslovaquie, bien que ces deux pays n'entretiennent pas de relations diplomatiques. De même, quand l'Union Soviétique a cherché une entreprise susceptible de construire sur son territoire une très puissante usine de construction d'automobiles, elle ne s'est guère préoccupée de savoir si cette entreprise était privée ou nationalisée, si elle appartenait à un pays fidèle à l'organisation atlantique. Elle a agi en fonction de critères proprement économiques. Néanmoins, il est des cas où l'on a pu au moins soupçonner, à tort ou à raison, telle puissance de l'Europe occidentale de tenter de fausser le jeu de la concurrence en tirant bénéfice de ses relations politiques avec l'Union Soviétique. Il est évident que de telles pratiques, suscitant la méfiance entre les Occidentaux, spéculant sur la persistance des tensions entre l'Est et l'Ouest, vont à l'encontre du but recherché, l'établissement, dans le domaine économique, de relations « normales » entre l'est et l'ouest de l'Europe.

69. L'on peut, toutefois, se demander dans quelle mesure l'existence d'organisations, à l'Ouest et à l'Est, destinées à favoriser les échanges à l'intérieur de chacun des groupes de pays, ne contri-

trade between the groups more difficult. In the West, there are the EEC and EFTA and perhaps one day there will be the "Kennedy negotiation organisation". In the East, there is the COMECON.

70. The creation of vast closed markets would admittedly have serious disadvantages for East-West trade. The Soviet Union has always refused to recognise the EEC and for a long time the western communist parties were very suspicious and even opposed to it. This is no longer true. The French and Italian communist parties have put a damper on their attacks on the EEC and the French party has even admitted that French membership of that organisation can no longer be called in question. Certain Eastern European countries have also stopped attacking the EEC.

71. In fact, the lowering of customs tariffs within a group of States, or even the elaboration of a joint economic policy in the case of the EEC, are not obstacles to trade between these groups and other States insofar as they are now in a favourable position for extending trade and lowering tariffs. The day will come when — we hope — there will be nothing to prevent the EEC concluding special agreements, even association agreements, with any eastern countries which so desire. Similarly there will be a possibility of concluding more general agreements between the EEC and COMECON, foreshadowing and perhaps paving the way for European economic unity. The problems posed by the closing of the national markets on themselves following the great crisis and the war have been solved by means of the European economic organisations. They are not intended to set up new closed markets but to be a step towards a return to a more normal commercial system, in any case for trade.

72. A case can be made for the fact that nowadays organisations and no longer individual States are drawing closer together and this may also have the advantage of averting various State mechanisms which often distort the free play of competition in East-West trade relations, e.g. aid, subsidies, interventions and non-respect of conventions which too often make competition illusory. However, organisations also act on an international basis principally through the political

will and decisions of member States. Thus, at present it seems easier and more effective for the Western European States to continue to seek *individual exchanges* with the East and for their joint action to be limited to seeking ways of reducing restrictions on trade, and ensuring that only necessary rules are maintained.

73. The West has nothing to lose from an increase in trade. Neither has it anything to lose from an increase in exchanges of persons, be they scientists, technicians or tourists. Opening the eyes of East Europeans to Western Europe cannot fail to contribute to showing all concerned the relative nature of ideologies and encourage a true and realistic dialogue. One of the most harmful aspects of totalitarianism resides in the way in which it is able to turn the masses into fanatics by showing them a Manichaeian vision of the world. If we consider the part played in the Franco-German reconciliation by cultural exchanges of all kinds, technical co-operation in companies, the dissemination of the arts and literature, visits by tourists, we cannot fail to be struck by the importance of this factor in leading two peoples to overcome the Manichaeian vision of their relations. If this played so large a part when it was a question of conflict between two nations it should play an even larger part when it is a question of overcoming ideological confrontation.

74. It is doubtless to be expected that the eastern countries will impose certain restrictions on these exchanges for some time to come: we know that tourism is not free in the Soviet Union and that intellectuals sometimes find it very difficult to leave their country. This situation is no doubt explained by the past and this is perhaps not a bad thing, since too rapid a break with the picture East Europeans may have had of the rest of the world would perhaps give rise to serious trouble and difficulties likely to lead to a new totalitarian leadership. Nevertheless, the way is being opened up progressively and all the cultural agreements and exchanges with the East, whoever may initiate or benefit from them, help to bring about changes in communist society, a relaxation of tension and peace. If there is one field in which the freedom of choice of European States, both East and West, must be preserved, it is that of cultural exchanges, which are slowly developing in accord-



buent pas à rendre plus difficile les échanges entre ces groupes. Du côté occidental, il s'agit d'abord de la C.E.E. et de l'A.E.L.E. et il s'agira peut-être, un jour, de la « négociation Kennedy ». Du côté oriental, il s'agit du COMECON.

70. Certes, la création de marchés vastes et fermés ne serait pas sans graves inconvénients pour le commerce entre l'est et l'ouest de l'Europe. L'Union Soviétique a toujours refusé de reconnaître la C.E.E. et, pendant longtemps, les partis communistes occidentaux ont manifesté la plus grande méfiance et même une très vive opposition à son égard. Il n'en est plus de même actuellement. Les partis communistes de France et d'Italie ont mis une sourdine à leurs attaques contre la C.E.E. et le parti français a même admis que la participation de la France à cette organisation ne pouvait plus être mise en question. Certains pays de l'Europe de l'est ont également cessé leurs attaques contre la C.E.E.

71. En fait, l'abaissement des tarifs douaniers à l'intérieur d'un groupe d'Etats, voire l'élaboration d'une politique économique commune, dans le cas de la C.E.E., ne sont pas des obstacles aux échanges entre ces groupes et d'autres Etats, dans la mesure où nous nous trouvons dans une conjoncture favorable à l'extension des échanges et à l'abaissement des tarifs. Le jour viendra, nous l'espérons, où rien n'interdira à la C.E.E. la conclusion d'accords particuliers, voire d'association, avec ceux des pays de l'est qui en manifesteraient le désir. De même, rien n'empêchera l'élaboration d'accords plus généraux entre la C.E.E. et le COMECON, préfigurant et préparant peut-être l'unité économique de l'Europe. Les organisations économiques européennes ont été des moyens de résoudre les problèmes posés par la fermeture des marchés nationaux sur eux-mêmes à la suite de la grande crise et de la guerre. Elles ne visent pas à constituer de nouveaux marchés fermés, mais constituent, sur le plan du commerce en tout cas, une étape vers un retour à une économie d'échanges plus normale.

72. Le rapprochement entre des organisations et non plus entre des Etats isolés aurait, en outre, l'avantage de rendre impossibles les diverses interventions étatiques qui faussent souvent le jeu de la concurrence dans les relations commerciales entre l'Est et l'Ouest, aides, subventions, interventions, non-respect de conventions, qui, trop souvent, rendent cette concurrence illusoire. Néanmoins, les organisations agissent également au niveau international par l'intermédiaire,

notamment, de la volonté politique et des décisions des Etats membres. Dans la situation présente, il semble donc plus facile et plus efficace que les Etats de l'Europe occidentale continuent à chercher, *chacun pour son propre compte*, à accroître ses échanges avec l'Est et que leur action commune se limite à rechercher un allègement des interdictions qui limitent ces échanges et à faire appliquer celles de ces règles dont le maintien demeurerait nécessaire.

73. L'Occident n'a rien à perdre à un accroissement des échanges de denrées. Il n'a rien non plus à perdre à un accroissement des échanges de personnes, qu'il s'agisse de savants, de techniciens ou de touristes. L'ouverture des habitants de l'Europe orientale vers l'Europe de l'ouest ne peut que contribuer à montrer aux uns et aux autres le caractère relatif des idéologies et faciliter un dialogue véritable, portant sur les réalités. L'un des aspects les plus néfastes du totalitarisme réside dans la possibilité qu'il trouve de fanatiser les masses en leur montrant une vision manichéenne du monde. Si l'on considère le rôle qu'ont pu jouer, dans la réconciliation entre la France et l'Allemagne, les échanges culturels de toutes natures, la coopération des techniciens dans les entreprises, la diffusion des arts et des lettres et les voyages touristiques, on ne peut qu'être frappé de l'importance de ce facteur pour mener les deux peuples à surmonter cette vision manichéenne de leurs relations. Ce qui a joué un si grand rôle quand il s'agissait d'une opposition entre deux nations devrait jouer un rôle plus grand encore quand il s'agit de surmonter une opposition idéologique.

74. Il faudra sans doute s'attendre à ce que, pendant un certain temps encore, les pays de l'est opposent certaines restrictions à ces échanges : on sait que le tourisme n'est pas libre en Union Soviétique, que les intellectuels éprouvent parfois bien des difficultés à sortir de leur pays. Le passé explique sans doute cette situation, et elle n'est peut-être pas mauvaise car une trop rapide rupture avec l'image que les habitants de l'Europe de l'est pouvaient avoir du reste du monde aurait peut-être suscité des troubles graves et des difficultés susceptibles de faire renaître le totalitarisme. Néanmoins, l'ouverture se fait progressivement et tous les accords culturels, tous les échanges avec l'Est, quels qu'en soient les auteurs et les bénéficiaires, contribuent à l'évolution de la société communiste, à la détente et à la paix. S'il est un domaine où le libre arbitre des Etats européens, à l'Est comme à l'Ouest, doit être préservé, c'est bien celui de ces échanges culturels

ance with the needs of peoples, the latitude allowed by States and also no doubt society's possibilities of adaptation.

**(d) The German problem**

75. The main difficulty encountered in bringing East and West closer together since the war is the unsettled German problem. One element of this problem seems essential to European order: first and foremost, the prevailing situation is only provisional, since there neither has been nor is a peace treaty or international agreement to settle the destiny of the German people, define the frontiers of the future Germany or grant a final and permanent character to a unified Germany.

76. It is therefore natural that the countries interested in peace in Europe, and above all the German people, should consider the settlement of this problem as a condition for the establishment of a European order.

77. But in the particular case of Germany it is impossible to imagine this order being based solely on the consolidation of the *status quo*, for this implies the division into two hostile geographical parts of one people whose language, common history over centuries and innumerable traditions call, if not for immediate political unity under the circumstances, at least for the possibility of cultural unity, freedom of human exchanges and a common social and economic life.

78. Four solutions to the German problem can be envisaged:

- (i) reunification of Germany under the conditions imposed by the East;
- (ii) reunification of Germany under the conditions imposed by the West;
- (iii) reunification of Germany on a basis of controlled neutrality;
- (iv) a solution in the framework of a European system.

79. There is no need to stress the illusory or unacceptable nature to both world powers of the first two solutions, whose effect would also be to upset that balance of force which is indispensable to the building of Europe. It is certain that the West Germans would not agree to the first solu-

tion and in spite of visible changes in East Germany it seems certain that the great majority of East Germans would accept the second if offered a truly free choice.

80. The reunification and neutralisation of Germany would mean isolating Germany, which is in the interests of no-one, not even the Germans, for the German problem is not only one of the unity or of the structure of the State, but concerns the nature of relations between Germany and its neighbours including the more distant partners in the world.

81. The fact of the problem was well summed up by Henry A. Kissinger, who said that "Germany in history has been either too weak or too strong for the peace of Europe".

82. German isolation would bear out this judgment, for German strength would lead the other European countries to seek the guarantee of the United States and the Soviet Union against it and would prevent Europe finding the internal balance which is necessary for the creation of a European order. Thus, only a European solution of the German problem seems to remain desirable. It is also the only one which can be considered possible in present and prospective circumstances. It can of course not be achieved rapidly, for the prospects of a new European order would need to be already fairly clear. But at the present time it is possible to consider and apply a western policy to Germany in limited fields which would pave the way for such a solution.

83. The reason for the Federal Republic of Germany's insistence on refusing to recognise the existence of a State in East Germany is to keep the German question open. Refusing to entertain diplomatic relations with countries which have diplomatic relations with the "German Democratic Republic" was a successful part of German foreign policy. The "Hallstein doctrine" as it has been named was not without foundation, for it recalled the basic German claim for self-determination and obliged everyone to recognise that the German problem was not solved and that the *status quo* was not a solution. But the Hallstein doctrine is not a dogma which must remain at any price even though the international situation changes. In fact, taking into account the changing situation, the Hallstein doctrine has been adapted to enable the Federal Republic to resume normal

qui se développent lentement, au gré des exigences des peuples, des autorisations des Etats et, sans doute aussi, des possibilités d'adaptation des sociétés.

**(d) Le problème allemand**

75. La principale difficulté que rencontrent, depuis la guerre, toutes les perspectives de rapprochement entre l'Est et l'Ouest demeure le problème allemand. Parmi les éléments de ce problème, l'un paraît essentiel à l'ordre européen : le fait, d'abord, que la situation qui se perpétue n'a qu'un caractère provisoire puisqu'aucun traité de paix, aucun accord international ne fixe le sort du peuple allemand, ne précise les frontières de ce que sera l'Allemagne, n'accorde un caractère définitif et permanent aux Etats qui existent aujourd'hui.

76. Il est donc normal que les pays intéressés à la paix en Europe, et avant tout le peuple allemand, considèrent le règlement de ce problème comme une condition de la fondation d'un ordre européen.

77. Toutefois, dans le cas particulier de l'Allemagne, on pourrait difficilement concevoir que cet ordre se fonde uniquement sur la consolidation du statu quo, car ce statu quo implique la division géographique, en deux parties hostiles l'une à l'autre, d'un peuple que sa langue, son histoire commune à travers les siècles et d'innombrables traditions appellent, sinon à l'unité politique immédiate dans les circonstances actuelles, du moins à la possibilité d'une unité culturelle, d'une liberté des échanges humains, d'une vie économique et sociale commune.

78. L'on peut envisager quatre types de solution au problème allemand :

- (i) Une réunification de l'Allemagne sous les conditions imposées par l'Est ;
- (ii) Une réunification de l'Allemagne sous les conditions imposées par l'Ouest ;
- (iii) Une réunification sous un statut de neutralisation contrôlée ;
- (iv) Une solution dans le cadre d'un système européen.

79. Il n'est pas besoin d'insister sur le caractère illusoire ou inacceptable, pour les deux grandes puissances mondiales, des deux premières solutions qui auraient également pour effet de ruiner cet équilibre des forces indispensable à la construction d'un ordre européen. Il est certain que

les Allemands de l'ouest n'accepteraient pas la première et, en dépit d'une évolution manifeste en Allemagne orientale, il est presque certain que la majorité des Allemands de l'est ne se satisferaient pas de la seconde s'il leur était donné de choisir librement.

80. La possibilité de constituer une Allemagne réunifiée et neutralisée signifierait un isolement de l'Allemagne qui ne correspond aux intérêts de personne, pas même à ceux des Allemands, car le problème allemand n'est pas seulement un problème de l'unité ni des structures d'un Etat, mais il concerne la nature des relations entre l'Allemagne, ses voisins et le reste du monde.

81. Henry A. Kissinger a résumé les données de ce problème de façon particulièrement heureuse en écrivant que « l'Allemagne a été à la fois, ou trop faible ou trop forte, pour la paix de l'Europe ».

82. Un isolement de l'Allemagne donnerait toute sa valeur à ce jugement, car la puissance allemande amènerait les autres pays de l'Europe à rechercher, contre elle, la garantie des Etats-Unis et de l'Union Soviétique et empêcherait l'Europe de trouver cet équilibre interne nécessaire à la création d'un ordre européen. Ainsi, seule une solution européenne du problème allemand paraît rester souhaitable. C'est aussi la seule qui puisse, dans les circonstances actuelles ou futures, être considérée comme possible. Elle ne peut évidemment être réalisée rapidement, car elle exige que les perspectives d'un nouvel ordre européen se dessinent déjà de façon assez nette. Mais l'on peut, d'ores et déjà, envisager et appliquer, dans des domaines limités, une politique allemande de l'Occident qui prépare une telle solution.

83. Jusqu'à présent, la République fédérale s'en est tenue au refus de reconnaître l'existence d'un Etat dans la partie orientale de l'Allemagne afin que le problème allemand reste posé, et le refus de nouer des relations diplomatiques avec les pays qui nouaient avec la « République Démocratique Allemande » des relations diplomatiques normales a été l'un des éléments positifs de la politique étrangère allemande. Cette « doctrine Hallstein », comme on l'a appelée, n'était pas sans fondement, car elle rappelait la revendication fondamentale de leur autodétermination par les Allemands et parce qu'elle obligeait chacun à reconnaître que le problème allemand n'était pas résolu, que le statu quo n'était pas une solution. Mais la doctrine Hallstein n'est pas un dogme qui doive en tout état de cause subsister alors que la conjoncture internationale changerait. De fait,

diplomatic relations with several Eastern European countries.

84. However, by insisting on the principle of self-determination, the Federal Republic is defending a point of view which is vital for international relations and for European order, i.e. that a State cannot spring from a régime imposed by an occupying power without the consent or against the wishes of the people concerned. The Germans cannot be forced to accept the point of view at present maintained by the Soviet Union.

85. It is only in the framework of a peaceful European order that we can seek a solution which would be acceptable to the Germans, the other European States, the United States and the Soviet Union. This solution has to realise the principle of self-determination, without allowing the population of East Germany to be outvoted by the numerical preponderance of the Federal Republic. This settlement could provide for a substantial transitional period between contracting the treaty and consummation of the act of self-determination. This could be a useful time for further relaxation and widening contacts between both parts of Germany. The German position in this can be flexible.

86. But it remains very unlikely that a peaceful order will be set up in Europe without a peaceful solution to the German question which would be acceptable to all parties.

87. Such a solution means that satisfaction should be given to the powers whose present interests lead to their refusing any acceptable solution to the German problem. For the Soviet Union, in particular, the German Democratic Republic serves as a ramp, ensuring its security at the same time as control over the other Eastern European countries. The size of its industrial potential gives it an important place in the economy of Eastern Europe. Finally, the Soviet Union could hardly accept the loss of prestige which would result from abandoning the eastern part of Germany if such a loss seemed to be the beginning of disintegration of its World War II conquests.

88. Germany's eastern neighbours also want to be satisfied, which will be difficult, for any step forward by Germany on the road to relaxation of tension runs the risk of compromising such détente by inducing these countries to raise the level of their conditions for solving the German problem: the more the public in the Federal Republic showed its understanding of the vital needs of Poland, the more the Polish Government hardened its position and raised the prices. They should understand: *like Poland, Germany has vital needs and cannot give them up.* The first of these is not to recognise the existence of a proper State in East Germany until the population of that part has decided its future and political structure by a clear plebiscite, free of any intervention and manipulation from whatever source.

89. To challenge continuously the Oder-Neisse frontiers serves but to "play the game" of the Polish communist Government, to place a useless difficulty in the way of European unity and in the long run constitutes a vain attempt to make the Polish nation see reason. It is for Germany to reassure Poland in a most formal way concerning the future of the territories now under Polish rule, just as the Federal Republic has already been able to reassure Czechoslovakia by declaring that it would not make claim to the Sudetenland on the basis of the Munich Agreements, made null and void by Hitler's aggression in 1939.

90. These considerations envisage a solution of the German problem in the framework of a European peace system. This of course inevitably implies solution of nuclear questions.

91. Germany has made a *de facto* and *de jure* renunciation of the production of nuclear weapons. But, on the one hand, nuclear weapons are an essential contribution to German security and, on the other hand, established international order expects those countries which contribute to it to enjoy equality of rights. It is difficult to imagine such equality if certain of these powers are subject to discrimination while others are not.

92. As long as security rests upon the big military confrontation, the question for Germany is rather one of being able to play its part in western defence policy so that account is taken of its point of view as a nation which would without any

devant l'évolution de cette conjoncture, la doctrine Hallstein a été modifiée pour permettre à la République fédérale de renouer des relations diplomatiques normales avec plusieurs pays de l'Europe orientale.

84. Mais en s'en tenant au principe de l'autodétermination, la République fédérale défend un point de vue essentiel pour les relations internationales et pour l'ordre européen : celui selon lequel un Etat ne peut naître d'un régime imposé par une puissance occupante sans l'accord ou contre la volonté du peuple intéressé. L'on ne peut contraindre les Allemands à se rallier au point de vue défendu actuellement par l'Union Soviétique.

85. C'est seulement dans le cadre d'un ordre pacifique de l'Europe que l'on peut tenter de trouver une solution qui soit à la fois acceptable pour les Allemands, pour les autres Etats européens, pour les Etats-Unis et pour l'Union Soviétique. Cette solution doit répondre au principe de l'autodétermination, sans permettre que la population de la « République Démocratique Allemande » se voit écrasée par la prépondérance numérique de celle de la République fédérale. Cela exigera probablement qu'une période de transition assez longue soit ménagée entre la conclusion du traité et l'application de l'autodétermination, de façon à permettre à la détente de faire son œuvre et d'étendre les contacts entre les deux parties de l'Allemagne. La position allemande à ce propos peut être souple.

86. Mais il demeure fort peu vraisemblable qu'un ordre pacifique soit établi en Europe sans que la question allemande ait trouvé une solution apaisante et acceptable pour les deux camps.

87. Une telle solution exige donc, d'autre part, que des satisfactions soient données aux puissances que leurs intérêts amènent, dans la conjoncture actuelle, à refuser toute solution acceptable du problème allemand. Pour l'Union Soviétique, en particulier, la « République Démocratique Allemande » joue le rôle d'un glacis, assurant sa sécurité ainsi que le contrôle des autres pays de l'Europe orientale. L'importance de son potentiel industriel lui donne une place importante dans l'économie de l'Europe orientale. Enfin, l'Union Soviétique peut difficilement accepter la perte de prestige qui résulterait pour elle d'un abandon de la partie orientale de l'Allemagne, si cette perte pouvait sembler annoncer la désintégration de l'empire qu'elle s'est taillé au cours de la deuxième guerre mondiale.

88. Les voisins orientaux de l'Allemagne veulent, eux aussi, recevoir certaines satisfactions. Cela n'ira pas sans difficulté, car tout pas en avant fait par l'Allemagne sur le chemin de la détente risque de compromettre cette détente en incitant ces pays à élever les conditions qu'ils mettent à une solution du problème allemand. Ainsi, plus les dirigeants de la politique fédérale ont manifesté leur compréhension pour les besoins vitaux de la Pologne, plus le gouvernement polonais a durci ses positions et élevé son prix. Ils devraient comprendre que, *tout comme la Pologne, l'Allemagne a des besoins vitaux et ne peut y renoncer*. Le premier d'entre eux est de ne pas admettre l'existence d'un Etat de droit en « République Démocratique Allemande » tant que la population de ce pays n'aura pas, par un plébiscite clair et libre de toute intervention d'où qu'elle vienne, décidé de son sort et de son organisation politique.

89. Mais ce serait faire le jeu du gouvernement communiste de Pologne, ce serait une difficulté inutile élevée sur la voie d'un rapprochement européen, mais aussi, à long terme, une tentative vaine, que de vouloir amener la nation polonaise à la raison en la menaçant de remettre en question la ligne Oder-Neisse. C'est aux Allemands qu'il appartient de rassurer les Polonais de la façon la plus formelle sur le sort des territoires qu'ils administrent, comme la République fédérale a déjà pu rassurer la Tchécoslovaquie en reconnaissant que les accords de Munich ne seraient plus pour elle la base de revendications sur le territoire des Sudètes, accords rendus caducs par l'agression hitlérienne de 1939.

90. Ce sont donc les structures d'un nouvel ordre européen qui devront apporter une solution au problème allemand, ce qui implique, naturellement et fatalement, une solution du problème nucléaire.

91. L'Allemagne a renoncé, en fait et en droit, à la production d'armes nucléaires. Toutefois, d'une part, les armes nucléaires contribuent, d'une façon essentielle, à la sécurité de l'Allemagne, d'autre part, un ordre international solide exige une égalité de droit entre les participants à cet ordre. Or, il est difficile de concevoir cette égalité entre des puissances dont certaines seraient soumises à une discrimination à laquelle d'autres échapperaient.

92. Aussi longtemps que la sécurité reposera sur la confrontation militaire entre les deux « super-grands », la question sera bien plutôt pour l'Allemagne de pouvoir participer à la politique de défense de l'Occident de façon à ce que l'on

doubt be in the centre of the battlefield in the event of a conflict in Europe. For Germany, this is of vital interest and therefore it demands a considerable degree of influence over strategic and operational decisions in Central Europe. In the quite different environment of a European security system, the strategic demands and the security needs would alter too. Then neither military reasons nor considerations of prestige would produce a German demand for nuclear weaponry.

#### IV. Conclusions

93. At the close of this analysis, it seems to your Rapporteur that a few guiding lines can be found:

- (1) Whatever the form of a new European order, it can be set up only within a wider international order, which implies that any attempt to separate Western Europe from the United States, far from facilitating the setting up of a European order, would hinder its achievement.
- (2) Special problems such as that of Germany cannot find a solution alone but must be considered as elements of a European settlement if they are to be solved.
- (3) Even if this new European order seems problematic and distant, any initiatives we can take with a view to encouraging contacts of all kinds between Eastern and Western Europe will help its achievement, provided these contacts do not constitute a political game in which benefits acquired in the East are secured at the expense of western unity.
- (4) Because the present situation is based on a balance of force that seems firmly established, it is a favourable context in which to take steps to encourage a thaw in East-West relations and to interlace the interests and benefits of co-operation between the nations of Europe in East and West.
- (5) Berlin could regain its posture and worldwide interest if it could serve as a link between Eastern and Western Europe and the two divided parts of Germany. However, its status must then be guaranteed by the powers of both East and West.
- (6) In the interest of all, it is essential for the western powers not to attempt to take advantage of the internal evolution in the communist bloc in order to impose their own points of view or to achieve political or strategic gains which would compromise the effort and the process of evolution.
- (7) By providing a definite structure for the defence policies of the eastern and western countries, the systems of alliances are already contributing, each in its own sphere, to the achievement of international order, without which further progress towards a true relaxation of tension would be endangered.
- (8) It is essential to preserve and maintain western European unity throughout such a period of East-West development. Indeed it needs to be strengthened by more Western European nations joining the EEC.

tienne compte du point de vue d'un peuple qui sera, sans nul doute, au centre du champ de bataille en cas de conflit en Europe. C'est pour elle un intérêt vital et c'est pourquoi elle demande à participer largement aux décisions stratégiques et opérationnelles qui intéressent l'Europe centrale. Dans le contexte tout différent d'un ordre européen, les exigences de la stratégie et de la sécurité évolueraient également. Ni des raisons militaires, ni des considérations de prestige n'éveilleraient alors en Allemagne le désir de posséder des armes nucléaires.

#### IV. Conclusion

93. Au terme de cette analyse, il semble à votre rapporteur que quelques idées directrices peuvent être dégagées :

- (1) Quelle que puisse être la forme d'un nouvel ordre européen, cet ordre ne peut prendre place que dans un ordre international plus vaste, ce qui implique que toute tentative pour séparer l'Europe occidentale des Etats-Unis, loin de faciliter la création d'un ordre européen, empêcherait sa réalisation ;
- (2) Les problèmes particuliers comme celui de l'Allemagne ne peuvent plus désormais trouver une solution par eux-mêmes, mais doivent être envisagés comme des éléments d'un règlement européen pour pouvoir être résolus ;
- (3) Même si cet ordre nouveau de l'Europe paraît problématique et lointain, toutes les initiatives que nous pouvons prendre en vue de favoriser les échanges de toutes natures entre l'est et l'ouest de l'Europe contribuent à sa réalisation, pourvu que ces échanges ne correspondent pas à un jeu politique destiné à faire payer à la cohésion occidentale les avantages acquis vers l'Est ;
- (4) La conjoncture actuelle, parce qu'elle repose sur un équilibre des forces qui semble solidement acquis, paraît éminemment favorable à toutes les initiatives pouvant permettre un dégel des relations entre l'est et l'ouest de l'Europe et favoriser par là une interpénétration des intérêts et des avantages de la coopération au bénéfice de tous les pays européens, à l'Est comme à l'Ouest ;
- (5) Berlin ne peut retrouver sa position et son importance dans le monde que s'il peut servir de lien entre l'est et l'ouest de l'Europe et entre les deux parties de l'Allemagne. Toutefois, son statut devra être garanti par les puissances de l'est comme de l'ouest ;
- (6) Il est essentiel, dans l'intérêt de tous, que les puissances occidentales ne tentent pas de profiter de l'évolution interne du bloc communiste pour imposer leurs propres points de vue ou pour réaliser des gains stratégiques ou politiques qui compromettraient les efforts et le processus d'évolution ;
- (7) En fournissant une véritable structure aux politiques de défense des pays de l'est et de l'ouest, les systèmes d'alliance contribuent déjà, chacun dans sa sphère, à l'établissement d'un ordre international dont la disparition mettrait en cause tout nouveau progrès vers une détente véritable ;
- (8) Il est essentiel de sauvegarder et de maintenir l'unité de l'Europe occidentale pendant cette évolution des rapports Est-Ouest. Il est même nécessaire de la renforcer par l'adhésion d'autres pays d'Europe occidentale à la C.E.E.

***Western Europe and the evolution of Eastern Europe***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**

***tabled by Mr. Kahn-Ackermann***

---

Leave out the last paragraph of the draft Recommendation proper and insert :

“In agreement with the United States, consider what positive proposals the West can make in order to re-establish the administrative unity of Berlin under four-power control and maintain existing rights enabling that city to become again an international meeting-place between East and West.”

*Signed : Kahn-Ackermann*

---

1. See 12th Sitting, 14th December 1966 (Amendment adopted).



***L'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale***

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**

***présenté par M. Kahn-Ackermann***

---

Dans la recommandation elle-même, remplacer le dernier alinéa par le texte suivant :

« De rechercher, en accord avec les Etats-Unis, des propositions positives que l'Occident puisse présenter en vue de rétablir l'unité administrative de Berlin sous contrôle quadripartite et de maintenir les droits actuels de telle sorte que cette ville puisse redevenir un centre international de rencontre entre l'Est et l'Ouest. »

*Signé : Kahn-Ackermann*

---

1. Voir 12<sup>e</sup> séance, 14 décembre 1966 (Adoption de l'amendement).

***Western Europe and the evolution of Eastern Europe***

---

**AMENDMENT No. 2<sup>1</sup>**

***tabled by Mr. Gordon Walker***

---

At the end of paragraph 1 of the draft Recommendation proper, leave out the words: "as well as embargo-goods" and insert the words: "including a continuing review of embargo-goods".

*Signed: Gordon Walker*

---

1. See 13th Sitting, 15th December 1966 (Amendment adopted).

*L'Europe occidentale devant l'évolution de l'Europe orientale*

---

**AMENDEMENT n° 2<sup>1</sup>**  
*présenté par M. Gordon Walker*

---

Dans la recommandation elle-même, à la fin du premier alinéa, remplacer les mots : « et les marchandises qui font l'objet d'un embargo » par les mots : « en procédant à un examen permanent de la liste des marchandises soumises à embargo ».

*Signé: Gordon Walker*

---

1. Voir 13<sup>e</sup> séance, 15 décembre 1966 (Adoption de l'amendement).

*The present situation of the Warsaw Pact*

---

REPORT <sup>1</sup>

*submitted on behalf of the  
Committee on Defence Questions and Armaments <sup>2</sup>  
by Mr. Draeger, Rapporteur*

---

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION

on the present situation of the Warsaw Pact

EXPLANATORY MEMORANDUM

submitted by Mr. Draeger, Rapporteur

Chapter I : The Warsaw Pact

- (i) The origins
- (ii) The Treaty
- (iii) The institutions
- (iv) The military work of the Warsaw Pact
- (v) The political work of the Warsaw Pact
- (vi) The Bucharest meeting

Chapter II : The Warsaw Pact and the West

Chapter III: Conclusions

APPENDICES :

- I. Text of the Warsaw Treaty
- II. Comparative defence commitments of NATO, WEU and the Warsaw Pact
- III. Declaration on strengthening peace and security in Europe
- IV. Forces and defence budgets of the Warsaw Pact
- Map showing member countries of the Warsaw Pact

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. *Duynstee* (Chairman) ; MM. *Edwards*, *Berkhan* (Vice-Chairmen) ; MM. *Amatucci*, *Baumel* (Substitute : *Duterne*), *Bourgoin*, *Cadorna*, *de la Vallée Poussin*, *Delforge* (Substitute : *De Weert*), *Draeger*, *Foschini* (Substitute : *Matteotti*), *Goedhart*, *Hannan* (Substitute : *Bradley*), *Housiaux* (Substitute :

*Radoux*), *Jannuzzi*, *Lord Jellicoe*, MM. *Lemmrigh*, *Lenze*, *Massimo Lancellotti*, *Moutet*, *Richard* (Substitute : *Brown*), *van Riel*, *Sandys* (Substitute : *Dodds-Parker*), *Eugène Schaus*, *Tinaud*, *Voilquin*, *Wienand*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

*La situation actuelle au sein du Pacte de Varsovie*

**RAPPORT**<sup>1</sup>

*présenté au nom de la Commission  
des Questions de Défense et des Armements*<sup>2</sup>  
*par M. Draeger, rapporteur*

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION

sur la situation actuelle au sein du Pacte de Varsovie

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Draeger, rapporteur

Chapitre I : Le Pacte de Varsovie

- (i) Les origines
- (ii) Le traité
- (iii) Les organismes
- (iv) Les activités militaires du Pacte de Varsovie
- (v) Les activités politiques du Pacte de Varsovie
- (vi) La réunion de Bucarest

Chapitre II : Le Pacte de Varsovie et l'Occident

Chapitre III : Conclusions

ANNEXES

- I. Texte du Traité de Varsovie
- II. Engagements contractés en matière de défense aux termes des traités de l'O.T.A.N., de l'U.E.O., et du Pacte de Varsovie
- III. Déclaration sur le renforcement de la paix et de la sécurité en Europe
- IV. Forces et budgets de défense des Etats membres du Pacte de Varsovie  
Carte indiquant la situation des pays membres du Pacte de Varsovie

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Duynstee (président) ; MM. Edwards, Berkhan (vice-présidents) ; MM. Amatucoi, Baumel (suppléant : Duterne), Bourgoin, Cadorna, de la Vallée Poussin, Delforge (suppléant : De Weert), Draeger, Foschini (suppléant : Matteotti), Goedhart, Hannan (suppléant : Bradley), Housiaux (suppléant : Radoux), Jannuzzi,

Lord Jellicoe, MM. Lemmrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Moutet, Richard (suppléant : Brown), van Riel, Sandys (suppléant : Dodds-Parker), Eugène Schaus, Tinaud, Voilquin, Wienand.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on the present situation of the Warsaw Pact***

The Assembly,

Noting, on the one hand, the Declaration on European Affairs published following the meeting of the Political Consultative Committee of the Warsaw Pact at Bucharest in July 1966 ;

Noting, on the other hand, the decisive contribution made to western security by the North Atlantic Treaty Organisation since 1949 ;

Considering that this political and military organisation is necessary to tackle the problems at issue between the East and the West, in particular reunification of Germany, which is the key element in a settlement of the European problem,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Fully maintain the strength and unity of the North Atlantic Treaty Organisation, so that, in particular, the West can negotiate validly with the member countries of the Warsaw Pact ;
  
2. Urge the member governments of WEU to make every effort, together with the other members of NATO, to promote a definitive and peaceful settlement of the problems which are still outstanding in Europe ;
  
3. Invite the member governments of WEU to examine what steps should be taken in order to make contacts with the Warsaw Pact States so as to achieve the aims set out in paragraph 2.

**Projet de recommandation**  
**sur la situation actuelle au sein du Pacte de Varsovie**

L'Assemblée,

Prenant note, d'une part, de la déclaration sur les questions européennes publiée à l'issue de la réunion du Comité consultatif politique du Pacte de Varsovie qui s'est tenue à Bucarest en juillet 1966 ;

Constatant, d'autre part, que l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord a apporté, depuis 1949, une contribution décisive à la sécurité occidentale ;

Considérant que cette organisation politique et militaire est nécessaire pour aborder les problèmes en suspens entre l'Est et l'Ouest, notamment celui de la réunification de l'Allemagne, élément-clé du règlement définitif du problème européen,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. De maintenir intactes la puissance et l'unité de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord pour permettre, notamment à l'Occident, de négocier valablement avec les pays membres du Pacte de Varsovie ;
2. D'inciter les gouvernements membres de l'U.E.O. à faire tout ce qui est en leur pouvoir, de concert avec les autres pays membres de l'O.T.A.N., pour favoriser un règlement définitif et pacifique des problèmes encore non réglés en Europe ;
3. D'inviter les gouvernements membres de l'U.E.O. à examiner les mesures qui devraient être prises pour établir, avec les Etats membres du Pacte de Varsovie, des contacts permettant de réaliser les objectifs définis au paragraphe 2.

## *Explanatory Memorandum*

*(submitted by Mr. Draeger, Rapporteur)*

### CHAPTER I

#### *The Warsaw Pact*

##### *(i) The origins*

1. On 9th May 1955 the Federal Republic of Germany became a member of NATO. This move, which originated in the demand made by the American Government in 1950 at the time of the Korean War that a German contribution should be provided to help NATO assure the security of Western Europe, had been preceded by several years of discussion and negotiation. The signing of the Paris Agreements in October 1954, which modified the Brussels Treaty and established a new political and defence intergovernmental organisation in the form of Western European Union, had already caused the communist countries concern that the creation of a new German army would reduce the military superiority of the eastern countries. When Germany joined NATO on 9th May 1955, the Soviet Union immediately organised a "Conference of European countries for the protection of peace and the security of Europe" in Warsaw on 11th May 1955. As early as 14th May a treaty for friendship, mutual assistance and co-operation was signed between the Soviet Union, Albania, Bulgaria, Czechoslovakia, the authorities of the Soviet occupied zone of Germany, Hungary, Poland and Rumania<sup>1</sup>.

2. Before the signature of the Warsaw Pact, the Soviet Union had made every attempt that seemed appropriate to prevent the inclusion of the Federal Republic of Germany in the western defence system, which the western States considered necessary, and thereby the rearmament of Germany as well as the improvement of the military balance in Europe. It had proposed an all-European security conference in July 1954 with the hope of undermining the European Defence Community project and in December 1954 held a meeting of Eastern European States in Moscow at which it was decided that these countries would "take common measures for the organisation of armed forces and their commands" if the signatory States to the Paris

Agreements of October 1954 ratified them thus allowing German rearmament and admission to NATO and WEU.

3. From the East it was officially stressed that the creation of the Warsaw Pact was a measure of self-defence in reply to the creation of WEU and German membership of NATO. In the West the Warsaw Pact was seen and is seen as being first a bargaining counter and then as an improved and legal basis for the stationing of Soviet troops in Eastern Europe and also as a move to bring about the military integration of the Soviet Union and Eastern European countries.

##### *(ii) The Treaty*

4. In the preamble to the Warsaw Pact the signatory States reaffirm "their desire for the establishment of a system of European collective security based on the participation of all European States irrespective of their social and political systems, which would make it possible to unite their efforts in safeguarding the peace of Europe". The signatories affirm their awareness of "the situation created in Europe by the ratification of the Paris Agreements which envisage the formation of a new military alignment in the shape of Western European Union, which increases the danger of another war and constitutes a threat to the national security of the peaceable States".

5. The text of the Treaty itself is partly modelled on that of the North Atlantic Treaty, and as in Article 1 of the North Atlantic Treaty, Article 1 of the Warsaw Pact Treaty obliges the signatories in accordance with the United Nations Charter "to settle their international disputes by peaceful means".

6. Article 2 of the Treaty states the supposed desire of the signatories to achieve "effective measures for the general reduction of armaments and the prohibition of atomic, hydrogen and other weapons of mass-destruction".

7. Article 3 obliges the contracting parties to "consult with one another on all important international issues affecting their common interests".

1. For complete text, see Appendix I.



## **Exposé des motifs**

**(présenté par M. Draeger, rapporteur)**

### CHAPITRE I

#### **Le Pacte de Varsovie**

##### **(i) Les origines**

1. Le 9 mai 1955, la République Fédérale d'Allemagne devenait membre de l'O.T.A.N. Cet événement, dont l'origine remontait au souhait formulé, en 1950, par le gouvernement américain, à l'époque de la guerre de Corée, de voir l'Allemagne contribuer, avec l'O.T.A.N., à assurer la sécurité de l'Europe occidentale, avait été précédé de plusieurs années de discussions et de négociations. La signature, en octobre 1954, des Accords de Paris, qui modifiaient le Traité de Bruxelles et établissaient une nouvelle organisation intergouvernementale politique et militaire, sous forme de l'Union de l'Europe Occidentale, avait déjà suscité au sein du monde communiste la crainte que la création d'une nouvelle armée allemande ne réduise la supériorité militaire des pays d'Europe orientale. L'Allemagne ayant adhéré à l'O.T.A.N., le 9 mai 1955, l'Union Soviétique convoquait immédiatement à Varsovie, le 11 mai, « une conférence des pays européens en vue de sauvegarder la paix et la sécurité de l'Europe ». Dès le 14 mai, un traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle était signé entre l'Albanie, la Bulgarie, la Hongrie, la zone d'occupation soviétique en Allemagne, la Pologne, la Roumanie, l'U.R.S.S. et la Tchécoslovaquie<sup>1</sup>.

2. Avant la signature du Traité de Varsovie, l'Union Soviétique avait tenté, par tous les moyens, d'empêcher l'incorporation (considérée comme nécessaire par les Etats de l'Alliance) de la République Fédérale d'Allemagne dans le système de défense occidental, et, partant, le réarmement de l'Allemagne ainsi que l'amélioration de l'équilibre en Europe. Elle avait proposé, en juillet 1954, la réunion d'une conférence de sécurité pan-européenne dans l'espoir de saper le projet de Communauté Européenne de Défense, et, en décembre de la même année, elle avait tenu, à Moscou, une réunion des pays d'Europe orientale où il avait été décidé que ceux-ci « prendraient des mesures communes pour l'organisation des forces armées et de leurs commande-

ments » si les Etats signataires des Accords de Paris d'octobre 1954 ratifiaient ces derniers et permettaient ainsi le réarmement de l'Allemagne et son adhésion à l'O.T.A.N. et à l'U.E.O.

3. On soulignait officiellement, à l'est, que la conclusion du Pacte de Varsovie était une mesure d'auto-défense répondant à la création de l'U.E.O. et à l'adhésion de l'Allemagne à l'O.T.A.N. Par contre, à l'ouest, on y voyait à la fois un élément de marchandage, une base juridique plus sûre pour le stationnement des troupes soviétiques en Europe orientale et une tentative pour intégrer les forces armées de l'Union Soviétique et des pays d'Europe orientale.

##### **(ii) Le traité**

4. Dans le préambule du traité, les Etats signataires réaffirment « leur aspiration à créer un système de sécurité collective en Europe fondé sur la participation de tous les Etats européens, indépendamment de leur régime social et politique — ce qui permettrait d'unir leurs efforts pour assurer la garantie de la paix en Europe ». Ils déclarent en outre tenir compte « de la situation qui s'est créée en Europe par suite de la ratification des Accords de Paris qui prévoient la formation d'un nouveau groupement militaire sous la forme de l'Union de l'Europe Occidentale... ce qui augmente le danger d'une nouvelle guerre et crée une menace à la sécurité nationale des Etats pacifiques ».

5. Le texte du traité lui-même s'inspire partiellement de celui du Traité de l'Atlantique nord et, comme l'article 1 du Traité de l'Atlantique nord, l'article 1 du Traité de Varsovie stipule que les parties contractantes s'engagent, en conformité avec la Charte de l'Organisation des Nations Unies, « à résoudre leurs litiges internationaux par des moyens pacifiques ».

6. L'article 2 déclare que les Etats signataires tendront à « l'adoption de mesures effectives pour la réduction universelle des armements et pour l'interdiction des armes atomiques, à hydrogène et autres armes de destruction massive ».

7. L'article 3 oblige les parties contractantes à « se consulter entre elles sur toutes les questions internationales d'importance touchant leurs intérêts communs ».

1. Pour le texte complet du traité, voir annexe I.

8. The heart of the Treaty is Article 4 which states: "that in the event of an armed attack in Europe on one or more of the Parties to the Treaty by any State or group of States, each of the Parties to the Treaty... shall immediately, either individually or in agreement with other Parties to the Treaty, come to the assistance of the State or States attacked with all such means as it deems necessary, including armed force". This mutual defence commitment is more explicit and more far-reaching than the comparable one in the North Atlantic Treaty which only commits a signatory to "such action as it deems necessary" in the event of an attack.

9. The other important provisions in the Treaty are set out in Articles 5 and 6 which establish a joint command of the armed forces of the Warsaw Pact countries and a political consultative committee as the instrument for carrying out the consultations provided for in the Treaty. The duration of the Treaty is for twenty years with prolongation for another two years for those members who have not denounced one year before the twenty-year period expires.

### (iii) *The institutions*

10. The two main institutions of the Warsaw Pact are the unified command of Pact armed forces and the Political Consultative Committee, which both have their headquarters in Moscow. The Political Consultative Committee co-ordinates the work of the Warsaw Pact. It is, however, empowered to examine and decide on questions of general policy concerning the levels of forces and armaments within the Pact and the organisation of the joint armed forces of the Pact countries. More generally, the Political Consultative Committee is the body through which the members of the Warsaw Pact consult "on their common interests" and its steps to further the "economic and cultural co-operation of the partners". In practice, the work of the CMEA (formerly COMECON) in the domain of economic affairs has meant that the Warsaw Pact concentrates primarily on defence and political problems.

11. The Political Consultative Committee is composed of either the First Secretaries of the Communist Parties of the member States, or of the Heads of Government and their assistants,

Ministers for Foreign Affairs and Ministers of Defence or of the armed forces of the Warsaw Pact countries and its meetings are held at the appropriate level according to the importance and nature of the subject matter. Since the Political Consultative Committee does not meet on a regular and systematic basis<sup>1</sup> there is a permanent commission in Moscow which prepares foreign policy recommendations on questions of importance to the member States. The composition of the Permanent Commission, which meets in secret, is not known.

12. The unified command of Pact armed forces has the tasks of increasing the defensive capability of the Warsaw Pact, preparing military plans in case of war and deciding on the deployment of troops assigned to the Warsaw Pact. The Supreme Commander of the armed forces has always been — as could be foreseen — a Soviet officer, and is at present Marshal Gretchko. According to the Soviet military structure, the Supreme Commander is assisted by a general staff which includes representatives of the general staffs of the member States and is assisted by the Ministers of Defence (who in Eastern European Communist States are generally the Commanders-in-Chief of their national forces) or, in practice, their military representatives. In practice the command is Soviet controlled and dominated by the Russians, and the national representatives probably act merely as observers or liaison officers. The unified command does not, then, resemble the integrated military staffs of the NATO commands.

### (iv) *The military work of the Warsaw Pact*

13. Although during the early years of the Warsaw Pact the Soviet Union continued its policy of basing its military planning on its own forces, since the forces of the Warsaw Pact countries played a totally subordinate rôle as allotted to them by the Soviet Union, in the late 1950s the Soviet Union developed a new military policy in which the other Eastern European countries had to make a greater military contribution in jointly planned defensive and offensive

1. The Political Consultative Committee has met in January 1956, May 1958, April 1959, February 1960, March 1961, August 1961, September 1961, January 1962, June 1962, February 1963, July 1963, January 1965 and July 1966. It is possible that other, secret, meetings of the Committee have been held.

8. La pièce maîtresse du traité est l'article 4 qui stipule : « En cas d'agression armée en Europe contre un ou plusieurs Etats signataires du traité, de la part d'un Etat quelconque ou d'un groupe d'Etats, chaque Etat signataire du traité... accordera à l'Etat ou aux Etats victimes d'une telle agression une assistance immédiate, individuellement ou par entente avec les autres Etats signataires du traité, par tous les moyens qui lui sembleront nécessaires, y compris l'emploi de la force armée. » Cet engagement de défense mutuelle est plus explicite et d'une plus grande portée que l'engagement comparable inscrit dans le Traité de l'Atlantique nord, aux termes duquel une partie au traité ne s'engage qu'à « telle action qu'elle jugera nécessaire » en cas d'attaque.

9. Les autres dispositions importantes du traité sont inscrites dans les articles 5 et 6 qui établissent un commandement unifié des forces armées des pays du Pacte de Varsovie ainsi qu'un comité consultatif politique chargé d'assurer les consultations envisagées par le traité. Le traité est entré en vigueur pour une durée de vingt ans ; il le restera pendant les dix années suivantes pour les parties contractantes qui, une année avant l'expiration de cette période, n'auront pas dénoncé le traité.

### (iii) Les organismes

10. Les deux principaux organismes du Traité de Varsovie sont le commandement unifié des forces armées du Pacte et le Comité consultatif politique dont les sièges respectifs se trouvent à Moscou. Le Comité consultatif politique coordonne les activités du Pacte de Varsovie. Il est néanmoins habilité à examiner et à trancher les questions de politique générale concernant les niveaux des forces et des armements au sein du Pacte, ainsi que l'organisation des forces armées communes des pays membres. De façon plus générale, ce comité est l'organe par l'intermédiaire duquel les pays membres se consultent sur « leurs intérêts communs » et sur les mesures à prendre pour « encourager la coopération économique et culturelle des partenaires ». En fait, les activités du Conseil d'aide mutuelle économique (C.A.M.E., anciennement COMECON) dans le domaine économique signifient que l'Organisation du Traité de Varsovie se préoccupe essentiellement des questions militaires et politiques.

11. Le Comité consultatif politique se compose soit des premiers secrétaires des partis communistes des Etats membres, soit des chefs de gouvernement et de leurs adjoints, des ministres des

affaires étrangères et de la défense ou des forces armées des pays membres ; ses réunions se tiennent au niveau qui convient à l'importance et à la nature des questions à l'ordre du jour. Etant donné que ce comité ne se réunit pas systématiquement à date fixe<sup>1</sup>, une commission permanente siège à Moscou pour préparer les recommandations de politique étrangère sur les questions intéressant les Etats membres. La composition de la commission permanente, dont les réunions sont tenues secrètes, reste inconnue.

12. Le commandement unifié des forces armées du Pacte est chargé de consolider leur capacité défensive, de préparer les plans militaires en cas de guerre et de décider du déploiement des troupes affectées à l'organisation. Comme on pouvait le prévoir, le commandant en chef des forces armées a toujours été un officier soviétique qui est, à l'heure actuelle, le Maréchal Gretchko. Conformément à l'organisation militaire soviétique, ce commandant en chef est assisté d'un état-major général qui groupe les représentants des états-majors généraux des Etats membres, ainsi que des ministres de la défense (faisant généralement fonction, dans les pays communistes d'Europe orientale, de commandants en chef des forces armées nationales) ou, dans la pratique, de leurs représentants militaires. En fait, le commandement est placé sous le contrôle et la domination soviétiques et les représentants nationaux ne jouent probablement que le rôle d'observateurs ou d'officiers de liaison. Ce commandement unifié ne ressemble donc pas aux états-majors intégrés des commandements de l'O.T.A.N.

### (iv) Les activités militaires du Pacte de Varsovie

13. Pendant les années qui suivirent la signature du Traité de Varsovie, l'Union Soviétique continua à fonder ses plans militaires sur ses propres forces, les forces des pays membres jouant le rôle subordonné qui leur était fixé. A la fin des années 50, l'Union Soviétique élaborait une nouvelle politique militaire dans le cadre de laquelle les autres Etats d'Europe orientale devaient fournir une contribution militaire accrue aux opérations défensives et offensives préparées en

1. Le Comité consultatif politique s'est réuni en janvier 1956, mai 1958, avril 1959, février 1960, mars 1961, août 1961, septembre 1961, janvier 1962, juin 1962, février 1963, juillet 1963, janvier 1965 et juillet 1966. Il est possible que d'autres réunions, de caractère secret, aient également eu lieu.

operations. In September 1961 the Defence Ministers of the Warsaw Pact countries held their first meeting devoted entirely to military matters. In October 1961, Soviet, Soviet occupied zone, Polish and Czech forces<sup>1</sup> carried out a major joint field exercise. Since then combined training exercises have become part of a regular training programme. These exercises have led to better co-ordination of the individual national forces and staffs and the development of common views concerning methods of nuclear and conventional warfare. In some cases the exercises have been directed by generals from different member States of the Pact, according to which country has acted as host to the exercises. In this respect, the capacity of the forces of the Warsaw Pact countries to conduct large-scale operations, which has been improved progressively through joint exercises in different theatres, is the most striking result of the Soviet efforts to strengthen their global potential.

14. In recent years the Soviet Union has actively promoted the modernisation and re-equipment of the armed forces of the Warsaw Pact allies which total about 1.5 million men. The Pact armies are mainly equipped with standardised weapons as used in the Soviet army, made mainly in Russia. The Pact forces are now equipped with modern T-54, T-55 and T-62 tanks, anti-tank missiles, self-propelled guns, interceptor (MiG-21) planes and fighter-bombers. The training given to the forces of the member countries prepares them for fighting under conventional as well as nuclear conditions. It has been reported that all the members of the Warsaw Pact with the exception of Albania, have been equipped with tactical nuclear missiles and aircraft capable of delivering nuclear weapons. As far as is known, nuclear warheads continue to be kept under Soviet control. The degree of standardisation of weapons and equipment achieved in the Warsaw Pact does not contrast unfavourably with the diversity that characterises NATO in this respect. This underlines once again the fact that NATO and WEU should considerably increase their attempts to secure the joint production of armaments.

1. For details of Soviet and Warsaw Pact forces and defence budgets see Appendix II.

15. Particular attention seems to have been paid to the integration of Soviet occupied zone, Polish and Czech forces into Soviet operational plans — these forces are better equipped and trained than those of the other Pact countries. This so-called "Northern tier" area would have a special importance in the event of a Soviet attack on the West as a concentration area for attacking units of the "first strategic echelon" and supply bases.

16. It can be supposed that the Soviet Union has planned to use the armed forces of the Warsaw Pact countries in the first place in the framework of a security system of Eastern Europe and as a means of pressure against the West.

17. The question arises of the reliability of the forces of the Warsaw Pact members. How far can the Soviet Union trust them to fight wholeheartedly and enthusiastically in the Soviet interest, if need be? The loyalty of Warsaw Pact States will depend basically on the causes of the war, on initial success, and on national interests.

18. Soviet forces themselves are mainly concentrated in the "Northern tier", and this together with the assignment of the majority of the forces made available to the Warsaw Treaty by other member States in this area would indicate that, apart from their important security rôle, the planning and disposition of the Warsaw Pact forces are considered essentially in the terms of an East-West conflict in Europe. Even a reduction of the Soviet troops in East Germany would not reduce the threat, since the withdrawn units could be reintroduced rapidly and camouflaged. Further, the nature of the Soviet threat is constantly changing: for instance, the Soviet Union is engaged on the conversion of boats of its fishing fleet into missile-bearing craft.

19. Whereas, at first, the main use of the Warsaw Pact to the Soviet Union was the legal justification it provided for the stationing of Soviet troops in Eastern Europe, since the Hungarian revolution of 1956 the Soviet Union has concluded status-of-forces agreements with the countries of Eastern Europe to provide, in each case, a bilateral basis for the stationing of its forces in the host countries. These forces are distributed as follows: East Germany, 20 divisions; Hungary, four divisions; Poland, two

commun. En septembre 1961, les ministres de la défense des pays membres tinrent leur première réunion entièrement consacrée aux questions militaires. En octobre de la même année, des forces soviétiques zonales, polonaises et tchèques<sup>1</sup> participèrent à d'importantes manœuvres communes. Depuis lors, les exercices d'entraînement combinés font partie du programme d'entraînement normal. Ils se sont traduits par une meilleure coordination des forces et des états-majors nationaux ainsi que par la mise au point de conceptions communes en ce qui concerne la conduite de la guerre nucléaire et conventionnelle. Ils se sont déroulés, dans certains cas, sous la direction de généraux de nationalités différentes. A cet égard, l'aptitude des forces du Pacte de Varsovie à conduire des opérations militaires de grande envergure, qui s'est progressivement améliorée grâce à la participation à des exercices communs dans diverses conditions, est le résultat le plus frappant des efforts déployés par les Soviétiques pour renforcer leur potentiel global.

14. Au cours des dernières années, l'Union Soviétique a activement encouragé la modernisation et le rééquipement des forces armées de ses alliés, dont l'effectif total s'élève à 1.500.000 hommes environ. Ces forces sont équipées notamment d'armes standardisées utilisées dans l'armée soviétique et fabriquées principalement en Russie. Elles sont désormais dotées d'un matériel moderne : chars T-54, T-55 et T-62, engins anti-chars, canons automoteurs, intercepteurs (Mig-21) et chasseurs bombardiers. L'entraînement auquel sont soumises les forces des Etats membres les prépare au combat dans les conditions d'une guerre classique aussi bien que nucléaire. Tous les Etats membres du Pacte de Varsovie, à l'exception de l'Albanie, auraient été équipés d'engins tactiques et d'avions capables d'emporter des armes nucléaires. Pour autant qu'on le sache, les ogives nucléaires sont maintenues sous contrôle soviétique. La comparaison entre le degré de standardisation réalisé en matière d'armements et de matériel au sein du Pacte de Varsovie et la diversité qui caractérise l'O.T.A.N. dans ce domaine n'est donc pas défavorable à la première organisation. Elle souligne une fois de plus la nécessité d'un accroissement considérable des efforts déployés, dans le cadre de l'O.T.A.N. et de l'U.E.O., pour parvenir à une production en commun des armements.

1. Pour plus de détails concernant les forces soviétiques et celles du Pacte de Varsovie, ainsi que les budgets de défense, voir annexe II.

15. Les plans opérationnels soviétiques semblent s'être surtout attachés à intégrer les forces zonales, polonaises et tchèques, qui sont mieux équipées et entraînées que celles des autres pays membres. Ce « flanc nord », comme on l'appelle, revêtirait une importance particulière en cas d'attaque soviétique contre l'Occident ; il servirait en effet de zone de concentration pour les unités offensives du « premier échelon stratégique » et les bases de ravitaillement.

16. Il est vraisemblable que l'Union Soviétique envisage d'utiliser les forces armées du Pacte de Varsovie dans le cadre d'un système destiné à assurer la sécurité de l'Europe orientale, et qu'elle les considère comme un moyen de pression contre l'Occident.

17. Il s'agit de savoir quelle confiance l'Union Soviétique peut accorder aux forces de ses partenaires du Pacte de Varsovie. Dans quelle mesure peut-elle escompter qu'elles se battraient de gaieté de cœur et avec enthousiasme pour défendre ses intérêts propres le cas échéant ? La loyauté des Etats du Pacte de Varsovie dépendra essentiellement des causes de la guerre, du succès initial et des intérêts nationaux.

18. La concentration de la majorité des forces soviétiques sur le « flanc nord » et l'affectation, à cette même zone, de la plus grande partie des forces mises à la disposition de l'organisation par les autres Etats membres, semblent indiquer que, mis à part le rôle important qui leur revient en matière de sécurité intérieure, la planification et le déploiement des forces du Pacte sont essentiellement fonction de l'éventualité d'un conflit est-ouest en Europe. D'ailleurs, une réduction des troupes soviétiques stationnées en Europe orientale n'entraînerait pas une diminution de la menace, puisque les unités en question pourraient toujours être ramenées rapidement et camouflées. En outre, la nature de la menace soviétique est en constante évolution : ainsi, l'Union Soviétique s'attacherait actuellement à convertir ses chalutiers en unités porteuses d'engins.

19. A l'origine, le Pacte de Varsovie a surtout servi à l'Union Soviétique de justification légale pour le stationnement de ses troupes en Europe orientale, mais, depuis la révolution hongroise de 1956, elle a conclu, avec les pays est-européens, des accords bilatéraux sur le statut des forces lui permettant, dans chaque cas, de maintenir ses forces dans les pays hôtes. Ces forces se répartissent comme suit : Allemagne de l'est, 20 divisions ; Hongrie, 4 divisions ; Pologne, 2 divisions. Dans ce contexte, les principaux mobiles

divisions. The main motives of the Soviet Union in this context are evidently as follows. First, the stationing of its forces and missile units in Eastern European countries under the political and legal cover provided by the Treaty. Second, a forward defensive screen protecting the Soviet Union is maintained. Third, the Soviet forces form the core of the increasingly important attempts to transfer the Warsaw Pact into a genuine co-operative joint defence system ; also, these forces have to be considered as pressure forces for threatening the West. Finally, this provides for the internal security of Eastern Europe, which accounts for the large numbers of conventional forces required in this area, which goes with the Soviet wish to ensure that the régimes in power in Eastern Europe are favourable to the Soviet Union.

**(v) The political work of the Warsaw Pact**

20. The Warsaw Pact has always been at least as valuable to the Soviet Union for political reasons as for military ones. First of all, the Warsaw Pact has enabled the Soviet Union to exploit by propaganda means the fears and suspicions which still exist in the countries of Eastern Europe of the Federal Republic of Germany. The fears and suspicions are directed at :

- (a) German reunification ;
- (b) possible territorial claims concerning Poland and Czechoslovakia ;
- (c) the possibility of granting the Federal Republic a voice in the use of a jointly controlled nuclear force in NATO ;
- (d) the strict application of the "Hallstein doctrine".

Outwardly, it was Germany's rearmament and admission to NATO that provided the Soviet Union with the probably long awaited pretext for establishing the Warsaw Pact. The Soviet Union has always encouraged the Eastern European States to regard it as their natural ally and protector against NATO and the Federal Republic. Its propaganda policy of denouncing "German revanchism" and "German militarism" have been of considerable assistance to the Soviet Union in maintaining its position of leadership in Eastern Europe. The German Government's "Peace Note" of 25th March 1966 is evidence that it is now

taking positive steps to counter Eastern European propaganda charges.

21. Further, through the stationing of its forces and missile sites in Warsaw Pact countries, the Soviet Union has been able to show its "presence" in a form that it is difficult for the people of the Eastern European countries to ignore. Soviet military intervention in revolutions in the Soviet occupied zone and in Hungary is proof that Soviet forces in this area are quickly and ruthlessly used to crush any political and military attempts to replace the existing governments. This benefits not only the Soviet Union but the political leaders of these Eastern European countries, whose position is secured against violent changes by the presence of Soviet forces.

22. During a period when the countries of Eastern Europe have been anxious to gain a greater degree of national independence vis-à-vis the Soviet Union in the management of their foreign and economic policies, the Warsaw Pact and the CMEA have provided the Soviet Union with means through which they obtained a greater degree of cohesion within the eastern bloc. In its dealings with the Chinese People's Republic, the Soviet Union has been able to use the Warsaw Pact to maintain a show of unity on the part of the Eastern European communist world. China's accusations that Moscow was a revisionist and divisive factor in the communist world have been denied in communiqués issued by the Political Consultative Committee, and in general the Soviet Government has sought to maintain the loyalty of the Eastern European régimes to it as leader of the communist world through pressures brought to bear in the Warsaw Pact and CMEA. Following Albania's alignment with the Chinese People's Republic in the Sino-Soviet dispute the Albanian representatives were not allowed to take part in a meeting of the Political Consultative Committee in Moscow in June 1962. Since its decision to go along with China, Albania has, in practice, withdrawn from the Warsaw Pact.

23. Most recently, the Soviet Union has tried to use the Political Consultative Committee "for the purpose of consultations". The Soviets have found, however, that in these "consultations" their voice no longer inevitably prevails. In record time some Eastern European countries gained a certain independence from Moscow

de l'Union Soviétique sont, de toute évidence, les suivants. Premièrement, le stationnement de ses forces et de ses unités d'engins dans les pays d'Europe orientale est rendu possible par la couverture politique et juridique fournie par le traité. Deuxièmement, l'Union Soviétique est ainsi protégée par un écran défensif avancé. Troisièmement, les forces soviétiques se trouvent au centre des efforts croissants qui sont déployés pour transformer le Pacte de Varsovie en un système de défense commune basé sur une coopération véritable ; elles constituent également un moyen de pression contre l'Occident. Enfin, ce dispositif garantit la sécurité intérieure de l'Europe, ce qui explique la présence de forces classiques considérables dans cette zone ; l'Union Soviétique tient à s'y assurer, par ailleurs, la faveur des régimes au pouvoir.

**(v) Les activités politiques du Pacte de Varsovie**

20. L'Union Soviétique a toujours considéré que le Pacte de Varsovie avait au moins autant de valeur politique que militaire. Tout d'abord, le Pacte lui a permis d'exploiter, par le biais de la propagande, les craintes et les suspicions qu'entretiennent encore les pays de l'Europe orientale à l'égard de la République Fédérale d'Allemagne. Ces craintes et ces suspicions visent :

- (a) la réunification de l'Allemagne ;
- (b) les revendications territoriales qui pourraient être formulées contre la Pologne et la Tchécoslovaquie ;
- (c) la participation éventuelle de la République fédérale à l'emploi d'une force nucléaire de l'O.T.A.N. contrôlée en commun ;
- (d) l'application stricte de la « doctrine Hallstein ».

C'est en apparence le réarmement de l'Allemagne et son adhésion à l'O.T.A.N. qui ont fourni à l'Union Soviétique le prétexte — qu'elle attendait probablement depuis longtemps — pour conclure le Pacte de Varsovie. L'Union Soviétique a toujours encouragé les Etats d'Europe orientale à la considérer comme leur allié et protecteur naturel contre l'O.T.A.N. et la République fédérale. Sa propagande visant à dénoncer le « revanchisme » et le « militarisme » allemands l'ont largement aidée à maintenir son hégémonie en Europe orientale. Le « plan de paix » du gouvernement allemand du 25 mars 1966 montre nettement

qu'il prend actuellement des mesures positives pour réfuter les accusations de la propagande en provenance de l'est.

21. En outre, le stationnement de ses forces et l'implantation de ses bases d'engins dans les pays du Pacte ont permis à l'Union Soviétique de manifester sa « présence » sous une forme que les peuples de ces pays peuvent difficilement ignorer. L'intervention armée de l'Union Soviétique dans les révolutions qui ont eu lieu dans sa zone d'occupation et en Hongrie, apporte la preuve que les forces soviétiques stationnées dans cette région sont rapidement et brutalement utilisées pour écraser n'importe quelle tentative politique ou militaire visant à remplacer les gouvernements existants. Cet état de choses bénéficie non seulement à l'Union Soviétique, mais également aux dirigeants politiques d'Europe orientale que la présence des forces soviétiques met à l'abri des coups de force.

22. A l'époque où les pays d'Europe orientale se préoccupaient d'accroître leur indépendance en matière de politique étrangère et économique vis-à-vis de l'Union Soviétique, le Pacte de Varsovie et le C.A.M.E. ont offert à cette dernière les moyens d'assurer une plus grande cohésion au sein du bloc oriental. Dans ses démêlés avec la République populaire chinoise, l'Union Soviétique a pu utiliser le Pacte de Varsovie pour maintenir un semblant d'unité au sein du monde communiste d'Europe orientale. Les accusations de la Chine tendant à présenter Moscou comme un élément de révisionnisme et de division au sein du bloc communiste ont été réfutées dans des communiqués publiés par le Comité consultatif politique et, d'une manière générale, le gouvernement soviétique s'est efforcé, par des pressions, au sein du Pacte et du C.A.M.E., de conserver la fidélité des régimes est-européens à son égard, en tant que leader du monde communiste. En raison de l'alignement de l'Albanie sur la Chine communiste dans le conflit sino-soviétique, les représentants de l'Albanie n'ont pas été autorisés à participer à la réunion du Comité consultatif politique qui s'est tenue à Moscou en juin 1962. Depuis qu'elle a décidé de faire cause commune avec la Chine, l'Albanie s'est, en fait, retirée du Pacte de Varsovie.

23. Tout récemment, l'Union Soviétique s'est efforcée d'utiliser le Comité consultatif politique « à des fins de consultations ». Toutefois, les Russes se sont aperçus qu'au cours de ces « consultations », leur avis ne prévalait plus inévitablement. Certains pays d'Europe orientale ont acquis, en un temps record, une certaine indépen-

concerning questions of foreign policy, including their relations with the West, questions of economic planning and development, and intra-bloc relations. Thus the Political Consultative Committee seems to provide a forum in which different members of the Pact engage in a fairly genuine "dialogue".

24. At its meeting in Warsaw in January 1965, the Political Consultative Committee considered means of countering the American proposals for the establishment of a multilateral nuclear force in NATO. If such a force were set up the Warsaw powers declared that they would be "compelled to take the defence measures necessary to ensure their security". By this time the Soviet Union had already started to provide its Eastern European allies with atomic missiles and aircraft capable of delivering nuclear bombs. It was now confronted with the question of whether it was prepared to provide the Eastern European countries with nuclear warheads. In fact, it is by no means clear to what extent the members of the Warsaw Pact have access to or control over nuclear weapons, though it is generally considered that the Russians retain control over nuclear warheads and bombs.

25. The Soviet Government openly recognised in 1965 the need to strengthen the unity of the Warsaw Pact. Mr. Brezhnev stated in mid-September: "The current situation placed on the agenda the further perfection of the Warsaw Pact Organisation. We are all prepared to work diligently in order to find the best solution." The series of bilateral discussions between Eastern European leaders which were held towards the end of 1965 were concerned with this need and Mr. Brezhnev acknowledged that there was a need to establish, within the Warsaw Pact, "a permanent and operating mechanism for considering urgent problems".

26. The aspirations for greater national autonomy in policy-making on the part of the Eastern European countries have probably been helped by the pressures to which the Soviet Union has been subject in the light of its dispute with China. Politically, despite its vast military and economic resources, the Soviet Union now has greater need of the support and backing of its Eastern European allies than ever before. This situation may largely account for the extraordinary nature of the Political Consultative Committee meeting at Bucharest in July 1966.

#### (vi) *The Bucharest meeting*

27. The most recent meeting of the Political Consultative Committee, in Bucharest, held on 4th and 5th July 1966, was at the highest level with, for instance, Mr. Brezhnev representing the Soviet Communist Party and Mr. Ceausescu representing the Rumanian Communist Party. In view of the way in which Rumania has recently been asserting its independence of the Soviet Union over foreign policy and economic matters, this meeting was of particular interest and importance. Before the meeting Mr. Ceausescu stated on 13th June: "We feel it is high time to abolish the military blocs, in such a way as to allow the people to develop co-operative relations without any hindrance." He added that it was necessary to work "to obtain the withdrawal of non-European troops from Europe, for the withdrawal of all foreign troops stationed on the territory of another country, for the elimination of military bases and for the ending of any danger caused by nuclear weapons to the life of the peoples of Europe". On the other side it was known that the Soviet Union was anxious to strengthen the political structure of the Warsaw Pact so as to obtain a more coherent and unified Eastern European political viewpoint to support the Soviet Union.

28. To judge from the resounding but inconsistent Declaration on European Affairs<sup>1</sup> published following the meeting, the Soviet Union secured the support of its Eastern European allies for its proposal of convening a general European conference to discuss European security and the establishment of wider co-operation in Europe. It failed, however, to obtain the agreement of its allies concerning the strengthening of the Warsaw Pact in the political field and the introduction of more closely co-ordinated and centralised working methods in the Pact. The Rumanians on their side seemed, apart from thwarting the Soviet desire to build up the political solidarity of the Pact, to have gained the agreement of the Conference for their proposal that the existing multilateral military alliances in Europe be abolished. The Declaration states that in the case of the North Atlantic Alliance ending its activities, the Warsaw Treaty would lose its validity. The socialist States solemnly

1. See Appendix III.



dance à l'égard de Moscou en matière de politique étrangère pour ce qui est, notamment, des relations avec l'Occident, des questions de planification et d'expansion économique et des relations à l'intérieur du Pacte. Le Comité consultatif politique fournirait donc un forum au sein duquel les divers membres du Pacte peuvent engager un « dialogue » relativement authentique.

24. Lors de sa réunion à Varsovie en janvier 1965, le Comité consultatif politique a envisagé les moyens de faire obstacle aux projets américains de création d'une force nucléaire multilatérale de l'O.T.A.N. Les Etats membres du Pacte ont déclaré que, si cette force était créée, ils seraient « contraints de prendre les mesures de défense nécessaires pour assurer leur sécurité ». A cette époque, l'Union Soviétique avait déjà commencé d'équiper ses alliés est-européens en engins et en avions capables de transporter des bombes nucléaires. La question s'est alors posée de savoir si elle était prête à leur fournir également des ogives nucléaires. On ne connaît pas exactement la formule suivant laquelle les Etats membres du Pacte ont accès aux armes nucléaires ou exercent sur elles un contrôle, mais on pense généralement que le contrôle des ogives et des bombes nucléaires reste probablement un privilège soviétique.

25. Le gouvernement soviétique a ouvertement reconnu, en 1965, la nécessité de renforcer l'unité du Pacte de Varsovie. M. Brejnev a déclaré à la mi-septembre : « La conjoncture actuelle met à l'ordre du jour le perfectionnement de l'organisation du Traité de Varsovie. Nous sommes tous prêts à œuvrer avec diligence en vue de trouver la meilleure solution. » Toutes les discussions bilatérales engagées entre les dirigeants de l'Europe de l'est, vers la fin de 1965, ont porté sur cette nécessité, et M. Brejnev a reconnu qu'il convenait d'établir, au sein du Pacte de Varsovie, « un organisme permanent de gestion chargé d'examiner les problèmes urgents ».

26. Les aspirations à une plus grande autonomie nationale en matière politique, manifestées par les pays de l'Europe de l'est, ont probablement été encouragées par les pressions auxquelles l'Union Soviétique s'est trouvée soumise à propos de son différend avec la Chine. Politiquement, en dépit de ses immenses ressources militaires et économiques, l'Union Soviétique a, aujourd'hui plus que jamais, besoin du soutien et de l'appui croissants de ses alliés d'Europe de l'est. Cette situation explique peut-être, en grande partie, le caractère extraordinaire de la réunion du Comité

consultatif politique qui s'est tenue à Bucarest en juillet 1966.

(vi) *La réunion de Bucarest*

27. La toute dernière réunion du Comité consultatif politique, qui s'est tenue les 4 et 5 juillet 1966 à Bucarest, a eu lieu au niveau le plus élevé, avec la participation, notamment, de M. Brejnev, représentant le parti communiste soviétique, et de M. Ceausescu, représentant le parti communiste roumain. Etant donné la manière dont la Roumanie avait récemment affirmé son indépendance à l'égard de l'Union Soviétique en matière de politique étrangère et économique, cette rencontre revêtait donc une importance et un intérêt particuliers. Avant la réunion, M. Ceausescu avait déclaré le 13 juin : « Il est grand temps de liquider les blocs militaires afin que les peuples puissent développer sans entrave leurs relations de coopération. » Il avait ajouté qu'il était nécessaire d'œuvrer « en vue du retrait des troupes non européennes d'Europe, du retrait de toutes les troupes étrangères stationnées sur le territoire d'un autre pays, de l'élimination des bases militaires et de la suppression du danger que font peser sur la vie des peuples européens les armes nucléaires. » On savait, par ailleurs, que l'Union Soviétique se préoccupait de renforcer la structure politique du Pacte de manière à obtenir, de ses alliés est-européens, un soutien politique plus cohérent et plus unifié.

28. Si l'on en croit la déclaration retentissante, mais sans grande cohérence, publiée sur les questions européennes<sup>1</sup> à l'issue de la réunion, l'Union Soviétique est parvenue à faire appuyer, par ses alliés d'Europe orientale, sa proposition de réunir une conférence européenne sur le problème de la sécurité européenne et de l'institution d'une coopération élargie en Europe. Toutefois, elle n'a pas obtenu leur accord en ce qui concerne le renforcement du Pacte de Varsovie dans le domaine politique et l'introduction d'une coopération et d'une centralisation accrues en ce qui concerne les méthodes de travail. Outre le fait qu'ils se sont opposés au désir soviétique d'accroître la solidarité politique du Pacte, les Roumains, pour leur part, semblent avoir obtenu l'accord de la conférence sur leur proposition de liquidation des alliances militaires multilatérales existant en Europe. La déclaration affirme en effet : « ...Au cas où l'Alliance nord-atlantique cesserait toute activité, le Traité de Varsovie

1. Voir annexe III.

reaffirm that they are ready to proceed with the simultaneous abolition of these Alliances. [The bilateral treaties and links between the Warsaw Pact members remain, however, untouched by this development, there being no comparable counterpart in the West.] But if the members of the North Atlantic Treaty Organisation are not ready to accept the complete suppression of the two military groupings, the signatory States of the Declaration consider that it is nonetheless reasonable to reach, already, an agreement concerning the suppression of the military organisations. However, as long as the North Atlantic bloc continues to exist, the signatory countries of the Warsaw Treaty are resolved to reinforce their strength and their defensive capacity. A separate declaration condemned American "aggression" in Vietnam but, as far as action in Vietnam was concerned it confined itself to talking of sending "means of defence, materials, equipment and specialists" to Vietnam.

29. Most of the members of the Warsaw Pact seek to reduce tensions in Europe and hope for an inner European settlement of outstanding issues from which they wish to exclude the United States. A reply given by President Novotny of Czechoslovakia to Lord Thomson in the course of a recent interview illustrates this approach. Lord Thomson asked if the Soviet Union and the United States should take part in the European Security Conference. President Novotny replied : "The Soviet Union is a European power and could not be excluded from a European settlement. The United States is in a different situation. We in Europe do not insist on discussing the problems of the United States in the context of the Organisation of American States." In practice, however, the proposal for an all-European security conference is vague concerning who is to be invited, especially since, according to other Soviet statements, the United States are not to be excluded at any price.

30. The second part of my report deals with the position of Western European States concerning East-West relations following the Bucharest meeting and the publication of the Declaration on European Affairs.

## CHAPTER II

### *The Warsaw Pact and the West*

31. The first question that should be considered by the West in studying the Warsaw Pact is to what extent does this alliance constitute a military threat to western security. From his study of the present state of the Warsaw Pact your Rapporteur concludes that because of the dominant position of the Soviet Union the policy of the Warsaw Pact is not of a defensive nature only. This study already shows the existence of a gigantic military potential of the most modern kind, the military and political use of which has been demonstrated repeatedly in the past and recently. Examples include the manoeuvre "October Storm 1965" and manoeuvres around Berlin and the exercise "Moldau" of 1966. The policy of the Warsaw Pact States is determined by the authoritative leadership of the Communist Party of the Soviet Union, which is based upon Marxist-Leninist ideology which aims at the transformation of social, political and economic conditions. The communist leaders consider Europe, because of its geographical, political and economic importance as the decisive intermediate target on their way to the "conquest and transformation of the world".

32. Since the fall of Stalin, the Soviet Union has in fact turned to a policy of "peaceful coexistence" towards the West ; but it has not only maintained its military forces at a very high level, it has also continued to increase their combat value. The Soviet nuclear arsenal is capable of striking, at any time, at any member of the North Atlantic Alliance. Further, it is known that the strategy of the Soviet generals includes the possibility of an all-out nuclear war as well as the possibility of limited conflicts with conventional weapons.

33. The military utility of the Warsaw Pact can be summed up as allowing the Soviet Union :

- (a) to station its forces and missile units in Eastern European countries under the political and legal "camouflage" provided by the Treaty ;
- (b) to create a very large theatre of operations with strong units provided with modern equipment, trained according to

deviendrait caduc... (Les Etats socialistes) réaffirmer solennellement qu'ils sont prêts à liquider simultanément les deux alliances. [Les traités et autres accords bilatéraux unissant les pays du Pacte de Varsovie resteraient donc intacts puisqu'il n'existe pas de liens comparables entre pays occidentaux.] Mais si les Etats signataires du Pacte nord-atlantique ne sont pas encore prêts à supprimer complètement ces deux blocs militaires, les Etats signataires de la présente déclaration considèrent qu'il est rationnel de parvenir dès maintenant à un accord au sujet de la liquidation des organismes militaires... Dans le même temps, ...tant que le bloc nord-atlantique existera. ...les pays signataires du Traité de Varsovie... sont résolus à accroître leur force et leur capacité de défense. » Une déclaration distincte condamnait l'agression américaine au Vietnam, mais, en ce qui concerne l'action au Vietnam proprement dite, elle se borne à affirmer que les signataires enverront à ce pays « les moyens de défense, le matériel, l'équipement ainsi que les spécialistes » nécessaires.

29. La plupart des pays du Traité de Varsovie cherchent à provoquer une détente en Europe et espèrent parvenir, entre Européens, à un règlement des questions en suspens dont ils voudraient exclure les Etats-Unis. Une réponse de M. Novotny, Président de la République tchécoslovaque, à Lord Thomson au cours d'une récente interview, illustre cette attitude. Lord Thomson lui ayant demandé si l'Union Soviétique et les Etats-Unis devraient participer à la conférence sur la sécurité européenne, M. Novotny a répondu : « L'Union Soviétique est une puissance européenne et ne pourrait être exclue d'un règlement européen. La situation est différente en ce qui concerne les Etats-Unis. Nous autres Européens n'insistons pas pour discuter des problèmes des Etats-Unis dans le cadre de l'Organisation des Etats Américains. » La proposition de réunir une conférence sur la sécurité européenne ne donne, en fait, aucune précision quant aux pays qui seraient invités, d'autant plus que, d'après certaines autres déclarations d'origine soviétique, les Etats-Unis ne devraient être exclus à aucun prix.

30. La seconde partie de mon rapport traite de la position des pays occidentaux en matière de relations est-ouest, comme suite à la réunion de Bucarest et à la publication de la déclaration sur la paix et la sécurité en Europe.

## CHAPITRE II

### *Le Pacte de Varsovie et l'Occident*

31. La première question que doit se poser l'Occident lorsqu'il étudie le Pacte de Varsovie est de savoir dans quelle mesure cette alliance menace militairement la sécurité occidentale. L'étude à laquelle vient de se livrer votre rapporteur lui permet de conclure que, du fait de la position dominante de l'Union Soviétique, la politique menée par cette organisation n'est pas uniquement défensive. Elle révèle l'existence d'un gigantesque potentiel militaire du type le plus moderne, dont l'usage — à des fins aussi bien militaires que politiques — a été illustré abondamment dans le passé et, plus récemment, au cours des manœuvres « Tempête d'octobre 1966 », des manœuvres autour de Berlin et de l'exercice « Moldau 1966 », notamment. La politique des pays membres du Pacte de Varsovie est déterminée exclusivement par les dirigeants du parti communiste d'Union Soviétique, dont l'autorité se fonde sur l'idéologie marxiste-léniniste qui s'est donnée pour but de transformer les conditions sociales, politiques et économiques. En raison de son importance géographique, politique et économique, les dirigeants communistes considèrent l'Europe comme l'objectif intermédiaire décisif sur la voie de la conquête et de la transformation du monde.

32. Depuis la chute de Staline, l'Union Soviétique a mené, il est vrai, une politique de « coexistence pacifique » à l'égard de l'Occident, mais elle n'en a pas moins conservé des forces armées très importantes et elle n'a pas cessé d'améliorer leur aptitude au combat. L'arsenal nucléaire soviétique est capable de frapper à n'importe quel moment n'importe quel pays membre de l'Alliance de l'Atlantique nord. On sait en outre que la stratégie des généraux soviétiques n'exclut ni la possibilité d'une guerre nucléaire totale, ni celle de conflits locaux du type classique.

33. En résumé, le Pacte de Varsovie permet donc, du point de vue militaire, à l'Union Soviétique :

- (a) d'installer ses forces et ses bases d'engins dans les pays d'Europe orientale sous le « camouflage » politique et juridique approprié ;
- (b) de préparer un vaste théâtre d'opérations avec de puissantes unités dotées de matériel moderne, entraînées conformé-

common principles of command, and combat-ready at the shortest notice ;

- (c) to enable the "substitution" of Soviet forces in a limited war under favourable political conditions ;
- (d) to ensure the internal security of Eastern Europe.

34. Politically, your Rapporteur considers that the Warsaw Pact is a mechanism which enables the Soviet Union to ensure the public support of its Eastern European allies over major issues of international affairs, such as the war in Vietnam, in the face of the Chinese bid for the leadership of the communist world. Politically the Warsaw Pact also provides the Soviet Union with a framework, as with the CMEA, within which it can attempt to counter the moves of individual Eastern European countries to develop foreign and economic policies independently of the Soviet Union. The governments of the Eastern European countries, while increasingly asserting their relative independence of the Soviet Union over trade and foreign relations, nonetheless continue to look to the Soviet Union within the framework of the Warsaw Treaty as their military and political protector against what they consider to be the "threats" to European security posed by NATO, the rearmed Federal Republic of Germany and such western plans as the creation of an MLF or an ANF. Further, the military and political "presence" of the Soviet Union in these countries guarantees the political stability of the present communist governments.

35. The Soviet idea of a conference on European security and the Rumanian proposal that the NATO and Warsaw Treaty Alliances should be abolished, or at least the military structures of these organisations dismantled, have now, at the July 1966 meeting of the Political Consultative Committee, received the agreement of the Warsaw Treaty countries as a whole. The governments of Western Europe are thus confronted :

- (a) with a offer to negotiate a European settlement, and
- (b) with a proposal that they should dismantle NATO in exchange for the winding up of the Warsaw Treaty Organisation.

36. As far as the first proposal is concerned, your Rapporteur is anxious that a final settlement in Europe should be arrived at as soon as possible. However, there are preconditions, which have been set out on several occasions in the past and which must be satisfied if such a settlement is to be acceptable to the western powers. These include the peaceful reunification of Germany in conditions allowing free elections by universal suffrage and the reintegration of Berlin into a free and united Germany. Negotiations cannot be conducted in the conditions proposed by the communiqué issued after the Bucharest meeting of the Political Consultative Committee. This insists on the recognition of the existence of two separate German States. Further, your Rapporteur considers that, at least until a European settlement is reached, the maintenance of the North Atlantic Alliance and the integrated military structure of NATO is essential.

37. If, as the Warsaw Treaty countries propose, the West abolishes NATO simultaneously with the dismantling by the East of the Warsaw Pact, the results would, in the view of your Rapporteur, be extremely advantageous to the Soviet Union. While the dismantling of NATO means that the West would lose a comprehensive and extremely effective defensive system, with an integrated military structure which has successfully dissuaded the Soviet Union from attempting any military adventures in the European theatre, the results on the Eastern European side would not be equivalent or even comparable. As has been pointed out earlier in this report, the military threat that is posed to Western Europe does not come from the Warsaw Pact but from the Soviet Union. The fact of abolishing the two Treaty structures, while leaving the defence of Western Europe to disjointed and ineffective measures on a purely national scale, would still leave the Soviet Union, with its enormous conventional and nuclear forces, poised ready to strike at Western Europe if it should wish to do so. In putting forward this proposal the Warsaw Pact powers have made a clever political move but one which, in the view of your Rapporteur, is unacceptable. Apart from the arrangements under the Warsaw Pact which enable the Soviet Union to station its forces and missile units, which constitute the real military threat to the West in Eastern Europe, there is a network of bilateral agreements between the Russians and the governments of the Eastern European countries which also provides for such dispositions.

ment à des principes de commandement communs et prêts à combattre dans un délai minimum ;

- (c) de « substituer », en cas de conflit localisé, des forces soviétiques aux forces locales dans des conditions politiques favorables ;
- (d) d'assurer la sécurité intérieure des pays d'Europe orientale.

34. Du point de vue politique, votre rapporteur considère que le Pacte de Varsovie constitue, pour l'Union Soviétique, un mécanisme lui permettant de s'assurer publiquement le soutien de ses alliés est-européens en ce qui concerne les questions internationales importantes — la guerre du Vietnam, par exemple — face aux tentatives de la Chine pour s'assurer la direction du monde communiste. Il lui fournit également, comme le C.A.M.E., un cadre dans lequel elle peut tenter de neutraliser, dans les pays d'Europe orientale, toute velléité de mise en œuvre de politiques étrangères et économiques indépendantes. Tout en affirmant de plus en plus nettement, dans le domaine des échanges et des relations extérieures, une indépendance relative à l'égard de l'Union Soviétique, les gouvernements d'Europe orientale n'en continuent pas moins à compter sur elle pour assurer, dans le cadre du Pacte de Varsovie, leur protection contre ce qu'ils considèrent comme des « menaces » pour la sécurité européenne : l'existence de l'O.T.A.N., le réarmement de la République Fédérale d'Allemagne et les projets occidentaux de création de MLF ou d'ANF. En outre, la « présence » militaire et politique de l'Union Soviétique dans ces pays garantit la stabilité politique des gouvernements communistes actuels.

35. Le projet soviétique de réunion d'une conférence sur la sécurité européenne et la proposition roumaine de liquidation des alliances de l'O.T.A.N. et du Traité de Varsovie, ou, tout au moins, de leurs organisations militaires, ont maintenant recueilli, depuis la réunion du Comité consultatif politique, qui s'est tenue en juillet 1966, l'approbation de l'ensemble des pays du Pacte. Les gouvernements d'Europe occidentale se trouvent donc en présence :

- (a) d'une offre de négociation d'un règlement européen, et
- (b) d'une proposition de liquidation de l'O.T.A.N. en échange de la disparition de l'Organisation du Traité de Varsovie.

36. En ce qui concerne la première de ces propositions, votre rapporteur aimerait voir aboutir, dès que possible, à un règlement définitif en Europe. Néanmoins, les puissances occidentales ont énoncé, à plusieurs reprises, un certain nombre de préalables auxquels ce règlement devra satisfaire pour être acceptable. Il s'agit notamment de la réunification pacifique de l'Allemagne dans des conditions permettant l'organisation d'élections libres au suffrage universel et la réintégration de Berlin dans une Allemagne libre et unie. Les négociations ne peuvent être menées dans les conditions proposées par la déclaration publiée à l'issue de la réunion du Comité consultatif politique qui s'est tenue à Bucarest. Ce texte insiste en effet sur la reconnaissance de l'existence de deux Etats allemands distincts. En outre, votre rapporteur estime que le maintien de l'Alliance de l'Atlantique nord et de la structure militaire intégrée de l'O.T.A.N. est essentiel, tout au moins aussi longtemps qu'un règlement européen n'aura pas été réalisé.

37. Le démantèlement simultané de l'O.T.A.N. et du Pacte de Varsovie, tel que le proposent les pays membres de cette dernière organisation, aurait, de l'avis de votre rapporteur, des conséquences extrêmement avantageuses pour l'Union Soviétique. Alors que la liquidation de l'O.T.A.N. signifierait, pour l'Occident, la disparition d'un système de défense complet et efficace, reposant sur une structure militaire intégrée qui est parvenue à dissuader l'Union Soviétique de se lancer dans une aventure militaire en Europe, les conséquences pour les pays est-européens ne seraient ni équivalentes ni même comparables. Comme il a été souligné au début de ce rapport, la menace militaire qui pèse sur l'Europe occidentale n'émane pas du Pacte de Varsovie, mais de l'Union Soviétique. La liquidation des deux organisations, tout en abandonnant la défense de l'Europe occidentale à des initiatives incoordonnées et inefficaces prises à l'échelon purement national, permettrait encore à l'Union Soviétique, dotée d'un arsenal classique et nucléaire considérable, d'attaquer l'Europe occidentale le jour où elle le souhaiterait. En avançant cette proposition, les puissances du Pacte de Varsovie ont effectué, sur le plan politique, une manœuvre habile qui, de l'avis de votre rapporteur, est cependant inacceptable. En effet, outre les arrangements conclus dans le cadre du Pacte et portant sur le stationnement des forces et des unités d'engins soviétiques, qui constituent pour l'Occident le véritable danger militaire en Europe orientale, il existe également entre l'U.R.S.S. et les gouvernements est-européens un réseau d'ac-

A withdrawal of Soviet forces from Eastern European countries back to the Soviet Union in exchange for the withdrawal of American and other foreign forces from the European NATO countries would change the balance of power considerably in favour of the East, because :

- (a) the Soviet Union could reintroduce its units quickly, which would be difficult to detect, and
- (b) the strategic (medium-range) missiles of the Soviet Union would not be affected by the withdrawal, since they are stationed in the Soviet Union and would continue to menace the whole of Europe with their long range.

The West, on the other hand, would not be in a position to move troops from the United States quickly enough in case of war. At this point your Rapporteur would like to emphasise the fact that the United States has an important rôle to play in any negotiations in view of a European settlement by virtue of its status as one of the former occupying powers. Under these circumstances an "all-European" conference on a European settlement which included the Soviet Union and excluded the United States would be unacceptable, and the idea of a similarly constituted conference on European security which excluded the United States should also be rejected in view of inevitable overlapping of subject-matter.

### CHAPTER III

#### **Conclusions**

38. Your Rapporteur does not wish to discuss the question of a general European settlement in this report, or the problem involved in the holding of an all-European conference on European security which should be discussed separately in another report, but in conclusion he wishes to make some observations on the whole question of

relations between Western Europe and the countries of the Warsaw Pact. If attempts are to be made from the western side within the next following years to reach a final settlement of the European problem, including the reunification of Germany and the status of Berlin, the West must deal with the Soviet Union and its Eastern European allies from a position of strength. At present (although the Atlantic Alliance is confronted with a crisis) the existence of NATO provides the West with a politically and militarily effective means of countering the communist States of Eastern Europe. To weaken this structure before negotiations have been launched, let alone satisfactorily concluded, with the Soviet Union and its allies concerning a European settlement would be an act of folly. The whole history of East-West relations since the end of the second world war shows that whereas the Eastern European communists respect strength, they exploit weakness. Your Rapporteur is, therefore, deeply concerned by the actions of France in withdrawing from the military structure of NATO, of the British Government in threatening to make substantial cuts in its forces stationed in the Federal Republic of Germany and of the United States Administration, some of whose representatives have recently spoken of the possible reduction of American forces in Europe. The disruption of the integrated military structure of NATO and the withdrawal of forces from the continental mainland unnecessarily weaken the position of the West in view of any East-West negotiations, since they will involve concessions to the Soviet Union and its allies without obtaining any *quid pro quo*. Finally, then, your Rapporteur would like to urge that the military and political solidarity and strength of the West be retained as a prime objective of all members of NATO until successful negotiations have been concluded with the countries of Eastern Europe concerning a general European settlement. In particular, actions that weaken the Alliance as a whole, and thus the negotiating position of the West, should not be taken unless corresponding concessions are obtained from the Soviet Union and its allies.

cords bilatéraux qui prévoient des dispositions analogues. Un retrait des forces et des engins soviétiques des pays d'Europe orientale, en échange du retrait des forces étrangères, américaines et autres, des pays européens membres de l'O.T.A.N., modifierait donc considérablement l'équilibre des forces en faveur de l'Est. En effet :

- (a) des unités soviétiques pourraient être réintroduites rapidement dans la zone évacuée, ce qui serait difficile à détecter ;
- (b) les engins stratégiques soviétiques (de portée moyenne) ne seraient pas affectés par ce retrait, étant donné que leurs bases se trouvent en Union Soviétique. Ils continueraient ainsi, du fait même de leur portée, à menacer l'ensemble de l'Europe.

En Occident, par contre, les Etats-Unis ne seraient pas à même de déplacer des troupes avec une rapidité suffisante en cas de conflit. A ce stade, votre rapporteur voudrait souligner que les Etats-Unis ont un rôle important à jouer dans toutes négociations relatives à un règlement européen en vertu de leur statut d'ancienne puissance d'occupation. Dans ces conditions, une conférence « pan-européenne » en vue d'un règlement européen qui inclurait l'Union Soviétique et exclurait les Etats-Unis serait inacceptable, et l'idée de réunir, suivant les mêmes principes, une conférence sur la sécurité européenne dont seraient exclus les Etats-Unis, devrait également être rejetée puisque les deux questions se chevauchent inévitablement.

### CHAPITRE III

#### *Conclusions*

38. Le propos de votre rapporteur n'est pas de discuter ici la question d'un règlement général en Europe ou les problèmes posés par la réunion d'une conférence pan-européenne sur la sécurité de notre continent. Ces deux points devraient faire l'objet d'un rapport distinct. Toutefois, il voudrait, en guise de conclusion, présenter quel-

ques remarques sur l'ensemble du problème des relations entre l'Europe occidentale et les pays membres du Pacte de Varsovie. Si l'Occident veut tenter, au cours des prochaines années, de parvenir à un règlement définitif du problème européen, portant notamment sur la réunification de l'Allemagne et le statut de Berlin, il lui faudra traiter avec l'Union Soviétique et ses alliés d'Europe orientale à partir d'une position de force. A l'heure actuelle, malgré la crise que traverse l'Alliance atlantique, l'existence de l'O.T.A.N. offre à l'Occident un moyen politique et militaire efficace de « contrer » les pays communistes d'Europe orientale. Affaiblir cette structure avant que des négociations aient été entamées, encore moins conclues d'une manière satisfaisante, avec l'Union Soviétique et ses alliés sur la question du règlement européen, serait pure folie. Toute l'histoire des relations est-ouest depuis la fin de la deuxième guerre mondiale est là pour démontrer que si les communistes est-européens respectent la force, ils exploitent la faiblesse. C'est pourquoi votre rapporteur s'inquiète profondément de voir la France se retirer des organismes militaires de l'O.T.A.N., le gouvernement britannique menacer de réduire sensiblement l'importance des forces qu'il maintient en République Fédérale d'Allemagne et les Etats-Unis parler, comme ils l'ont fait récemment par la voix d'un certain nombre de leurs représentants, d'une réduction éventuelle des forces américaines en Europe. L'éclatement de la structure militaire intégrée de l'O.T.A.N. et le retrait de forces du continent européen affaiblissent inutilement la position de l'Occident dans toutes négociations est-ouest, car ils impliquent l'octroi de concessions à l'Union Soviétique et à ses alliés sans espoir de compensation. Enfin, votre rapporteur voudrait insister sur la nécessité fondamentale, pour l'Alliance, de maintenir la solidarité et la puissance militaire et politique de l'Occident en attendant l'issue des négociations qui devront être menées avec les pays est-européens sur le problème d'un règlement général en Europe. Toute mesure tendant à affaiblir l'Alliance dans son ensemble et, de ce fait, la position de l'Occident dans ces négociations, ne devrait donc être prise que si des concessions correspondantes étaient obtenues de l'Union Soviétique et de ses alliés.

## APPENDIX I

***Treaty of friendship, co-operation and mutual assistance between the People's Republic of Albania, the People's Republic of Bulgaria, the Hungarian People's Republic, the German Democratic Republic, the Polish People's Republic, the Rumanian People's Republic, the Union of Soviet Socialist Republics and the Czechoslovak Republic***

The Contracting Parties, reaffirming their desire for the establishment of a system of European collective security based on the participation of all European States irrespective of their social and political systems, which would make it possible to unite their efforts in safeguarding the peace of Europe ;

Mindful, at the same time, of the situation created in Europe by the ratification of the Paris Agreements, which envisage the formation of a new military alignment in the shape of "Western European Union", with the participation of a remilitarised Western Germany and the integration of the latter in the North Atlantic bloc, which increases the danger of another war and constitutes a threat to the national security of the peaceable States ;

Being persuaded that in these circumstances the peaceable European States must take the necessary measures to safeguard their security and in the interests of preserving peace in Europe ;

Guided by the objects and principles of the Charter of the United Nations Organisation ;

Being desirous of further promoting and developing friendship, co-operation and mutual assistance in accordance with the principles of respect for the independence and sovereignty of States and of non-interference in their internal affairs,

Have decided to conclude the present Treaty of friendship, co-operation and mutual assistance and have for that purpose appointed as their plenipotentiaries :

The Presidium of the People's Assembly of the People's Republic of Albania : Mehmet Shehu, Chairman of the Council of Ministers of the People's Republic of Albania ;

The Presidium of the People's Assembly of the People's Republic of Bulgaria : Vylko Chervenkov, Chairman of the Council of Ministers of the People's Republic of Bulgaria ;

The Presidium of the Hungarian People's Republic : Andras Hegedus, Chairman of the Council of Ministers of the Hungarian People's Republic ;

The President of the German Democratic Republic : Otto Grotewohl, Prime Minister of the German Democratic Republic ;

The State Council of the Polish People's Republic : Jozef Cyrankiewicz, Chairman of the Council of Ministers of the Polish People's Republic ;

The Presidium of the Grand National Assembly of the Rumanian People's Republic : Gheorghe Gheorghiu-Dej, Chairman of the Council of Ministers of the Rumanian People's Republic ;

The Presidium of the Supreme Soviet of the Union of Soviet Socialist Republics : Nikolai Alexandrovich Bulganin, Chairman of the Council of Ministers of the USSR ;

The President of the Czechoslovak Republic : Viliam Siroky, Prime Minister of the Czechoslovak Republic,

Who, having presented their full powers, found in good and due form, have agreed as follows :

*Article 1*

The Contracting Parties undertake, in accordance with the Charter of the United Nations Organisation, to refrain in their international relations from the threat or use of force, and to settle their international disputes peacefully and in such good manner as will not jeopardise international peace and security.

*Article 2*

The Contracting Parties declare their readiness to participate in a spirit of sincere co-operation in all international actions designed to safeguard international peace and security, and



## ANNEXE I

**Traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle  
conclu entre l'Albanie, la Bulgarie, la Hongrie,  
la République Démocratique Allemande, la Pologne,  
la Roumanie, l'U.R.S.S. et la Tchécoslovaquie**

Les parties contractantes, réaffirmant de nouveau leur aspiration à créer un système de sécurité collective en Europe fondé sur la participation de tous les Etats européens, indépendamment de leur régime social et politique — ce qui permettrait d'unir leurs efforts pour assurer la garantie de la paix en Europe ;

Tenant compte en même temps de la situation qui s'est créée en Europe par suite de la ratification des accords de Paris qui prévoient la formation d'un nouveau groupement militaire sous la forme de « l'Union de l'Europe Occidentale » avec la participation de l'Allemagne occidentale en voie de remilitarisation et avec son intégration au bloc nord-atlantique, ce qui augmente le danger d'une nouvelle guerre et crée une menace à la sécurité nationale des Etats pacifiques ;

Convaincues que, dans ces conditions, les Etats pacifiques de l'Europe doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer leur sécurité ainsi que dans l'intérêt du maintien de la paix en Europe ;

Se guidant sur les buts et principes de la Charte de l'Organisation des Nations Unies ;

Dans l'intérêt de la consolidation et du développement ultérieur de l'amitié, de la collaboration et de l'assistance mutuelle conformément aux principes du respect de l'indépendance et de la souveraineté des Etats, ainsi que de la non-ingérence dans leurs affaires intérieures,

Ont décidé de conclure le présent traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle et ont nommé en qualité de leurs représentants :

le Présidium de l'Assemblée populaire de la République populaire d'Albanie : Mehmet Shehu, Président du Conseil des Ministres de la République populaire d'Albanie ;

le Présidium de l'Assemblée populaire de la République populaire de Bulgarie : Vylko Chervenko, Président du Conseil des Ministres de la République populaire de Bulgarie ;

le Présidium de la République populaire de Hongrie : Andras Hegedus, Président du Conseil des Ministres de la République populaire de Hongrie ;

le Président de la République Démocratique Allemande : Otto Grotewohl, Premier ministre de la République Démocratique Allemande ;

le Conseil d'Etat de la République populaire de Pologne, Jozef Cyrankiewicz, Président du Conseil des Ministres de la République populaire de Pologne ;

le Président de l'Assemblée nationale de la République populaire de Roumanie : Gheorghiu-Dej, Président du Conseil des Ministres de la République populaire de Roumanie ;

le Présidium du Soviet suprême de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques : Nikolai Alexandrovitch Boulganine, Président du Conseil des Ministres de l'U.R.S.S. ;

le Président de la République de Tchécoslovaquie : Viliam Siroky, Premier ministre de la République de Tchécoslovaquie,

Lesquels, ayant présenté leurs pleins pouvoirs, qui ont été trouvés en bonne et due forme, sont convenus de ce qui suit :

*Article 1*

Les parties contractantes s'engagent, en conformité avec la Charte de l'Organisation des Nations Unies, à s'abstenir dans leurs relations internationales de menaces de violence ou d'application de celle-ci, et à résoudre leurs litiges internationaux par des moyens pacifiques, de façon à ne pas menacer la paix et la sécurité internationales.

*Article 2*

Les parties contractantes se déclarent prêtes à participer, dans l'esprit d'une collaboration sincère, à toutes les actions internationales ayant pour but d'assurer la paix et la sécurité inter-

will fully devote their energies to the attainment of this end.

The Contracting Parties will furthermore strive for the adoption, in agreement with other States which may desire to co-operate in this, of effective measures for universal reduction of armaments and prohibition of atomic, hydrogen and other weapons of mass destruction.

### *Article 3*

The Contracting Parties shall consult with one another on all important international issues affecting their common interests, guided by the desire to strengthen international peace and security.

They shall immediately consult with one another whenever in the opinion of any one of them, a threat of armed attack on one or more of the Parties to the Treaty has arisen, in order to ensure joint defence and the maintenance of peace and security.

### *Article 4*

In the event of an armed attack in Europe on one or more of the Parties to the Treaty by any State or group of States, each of the Parties to the Treaty, in the exercise of its right to individual or collective self-defence in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations Organisation, shall immediately, either individually or in agreement with other Parties to the Treaty, come to the assistance of the State or States attacked with all such means as it deems necessary, including armed force. The Parties to the Treaty shall immediately consult concerning the necessary measures to be taken by them jointly in order to restore and maintain international peace and security.

Measures taken on the basis of this Article shall be reported to the Security Council in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations Organisation. These measures shall be discontinued immediately the Security Council adopts the necessary measures to restore and maintain international peace and security.

### *Article 5*

The Contracting Parties have agreed to establish a joint command of the armed forces

that by agreement among the Parties shall be assigned to the command, which shall function on the basis of jointly established principles. They shall likewise adopt other agreed measures necessary to strengthen their defensive power, in order to protect the peaceful labours of their people, guarantee the inviolability of their frontiers and territories, and provide defence against possible aggression.

### *Article 6*

For the purpose of the consultations among the Parties envisaged in the present Treaty, and also for the purpose of examining questions which may arise in the operation of the Treaty, a Political Consultative Committee shall be set up, in which each of the Parties to the Treaty shall be represented by a member of its Government or by another specifically appointed representative.

The Committee may set up such auxiliary bodies as may prove necessary.

### *Article 7*

The Contracting Parties undertake not to participate in any coalitions or alliances and not to conclude any agreements whose objects conflict with the objects of the present Treaty.

The Contracting Parties declare that their commitments under existing international treaties do not conflict with the provisions of the present Treaty.

### *Article 8*

The Contracting Parties declare that they will act in a spirit of friendship and co-operation with a view to further developing and fostering economic and cultural intercourse with one another, each adhering to the principle of respect for the independence and sovereignty of the others and non-interference in their internal affairs.

### *Article 9*

The present Treaty is open to the accession of other States irrespective of their social and political systems, which express their readiness by participation in the present Treaty to assist in uniting the efforts of the peaceable States in safeguarding the peace and security of the peoples. Such accession shall enter into force with the agreement of the Parties to the Treaty after

nationales, et consacreront entièrement leurs forces à la réalisation de ces objectifs.

En même temps, les parties contractantes tendront, en accord avec les autres Etats qui désireront collaborer à cette œuvre, à l'adoption de mesures effectives pour la réduction universelle des armements et pour l'interdiction des armes atomiques, à hydrogène et autres armes de destruction massive.

#### *Article 3*

Les parties contractantes se consulteront entre elles sur toutes les questions internationales d'importance touchant leurs intérêts communs en s'inspirant des intérêts de la consolidation de la paix et de la sécurité internationales.

Elles se consulteront d'urgence chaque fois que, de l'avis d'une d'entre elles, surgira une menace d'agression armée contre un ou plusieurs Etats signataires du traité, afin d'assurer la défense collective et de maintenir la paix et la sécurité.

#### *Article 4*

En cas d'agression armée en Europe contre un ou plusieurs des Etats signataires du traité, de la part d'un Etat quelconque ou d'un groupe d'Etats, chaque Etat signataire du traité, exerçant son droit à l'autodéfense individuelle ou collective, conformément à l'article 51 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies, accordera à l'Etat ou aux Etats victimes d'une telle agression une assistance immédiate, individuellement ou par entente avec les autres Etats signataires du traité, par tous les moyens qui lui sembleront nécessaires, y compris l'emploi de la force armée. Les Etats parties au traité se consulteront immédiatement quant aux mesures collectives à prendre dans le but de rétablir et de maintenir la paix et la sécurité internationales.

Les mesures prises sur la base du présent article seront communiquées au Conseil de sécurité conformément aux dispositions de la Charte de l'Organisation des Nations Unies. Elles prendront fin dès que le Conseil de sécurité aura adopté les mesures nécessaires pour le rétablissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

#### *Article 5*

Les parties contractantes se sont entendues pour créer un commandement unifié des forces

armées qui seront placées, par accord entre les parties, sous les ordres de ce commandement, agissant sur la base de principes établis en commun. Elles prendront aussi les autres mesures concertées nécessaires pour consolider leur capacité défensive, de façon à protéger le travail pacifique de leurs peuples, à garantir l'intégrité de leurs frontières et territoires et à assurer la défense contre toute agression éventuelle.

#### *Article 6*

Afin d'assurer les consultations envisagées par le présent traité entre les Etats signataires du traité, et pour examiner les questions surgissant au cours de la mise en application du présent traité, il est créé un comité consultatif politique au sein duquel chaque Etat signataire du traité sera représenté par un membre du gouvernement ou par un autre représentant. Ce comité peut créer les organismes auxiliaires qui seront jugés nécessaires.

#### *Article 7*

Les parties contractantes s'engagent à ne participer à aucune coalition ou alliance et à ne conclure aucun accord dont les buts seraient en contradiction avec ceux du présent traité.

Les parties contractantes déclarent que les engagements pris par elles en vertu des traités internationaux en vigueur ne sont pas contraires aux clauses du présent traité.

#### *Article 8*

Les parties contractantes déclarent qu'elles agiront dans un esprit d'amitié et de collaboration dans le but de développer et de consolider encore davantage les liens économiques et culturels existant entre elles, en se conformant aux principes du respect mutuel de leur indépendance et de leur souveraineté, ainsi que de non-ingérence dans leurs affaires intérieures.

#### *Article 9*

Le présent traité est ouvert aux autres Etats qui, indépendamment de leur régime social et politique, se déclareraient prêts à contribuer, en participant au présent traité, à l'union des efforts des Etats pacifiques dans le but d'assurer la paix et la sécurité des peuples. Cette adhésion entrera en vigueur, avec le consentement des Etats signataires du traité, après le dépôt des

the declaration of accession has been deposited with the Government of the Polish People's Republic.

*Article 10*

The present Treaty is subject to ratification, and the instruments of ratification shall be deposited with the Government of the Polish People's Republic.

The Treaty shall enter into force on the day the last instrument of ratification has been deposited. The Government of the Polish People's Republic shall notify the other Parties to the Treaty as each instrument of ratification is deposited.

*Article 11*

The present Treaty shall remain in force for twenty years. For such Contracting Parties as do not at least one year before the expiration of this period present to the Government of the Polish People's Republic a statement of denunciation of the Treaty, it shall remain in force for the next ten years.

Should a system of collective security be established in Europe, and a general European treaty of collective security concluded for this purpose, for which the Contracting Parties will unswervingly strive, the present Treaty shall cease to be operative from the day the general European treaty enters into force.

***Establishment of a joint command of the armed forces of the signatories to the Treaty of friendship, co-operation and mutual assistance***

In pursuance of the Treaty of friendship, co-operation and mutual assistance between the People's Republic of Albania, the People's Republic of Bulgaria, the Hungarian People's Republic, the German Democratic Republic, the Polish People's Republic, the Rumanian People's Republic, the Union of Soviet Socialist Republics and the Czechoslovak Republic, the signatory States have decided to establish a joint command of their armed forces.

The decision provides that general questions relating to the strengthening of the defensive power and the organisation of the joint armed forces of the signatory States shall be subject to

Done in Warsaw on 14th May 1955, in one copy each in the Russian, Polish, Czech and German languages, all texts being equally authentic. Certified copies of the present Treaty shall be sent by the Government of the Polish People's Republic to all the Parties to the Treaty.

In witness whereof the plenipotentiaries have signed the present Treaty and affixed their seals.

For the Presidium of the People's Assembly of the People's Republic of Albania : Mehmet Shehu

For the Presidium of the People's Assembly of the People's Republic of Bulgaria : Vylko Chervenkov

For the Presidium of the Hungarian People's Republic : Andras Hegedus

For the President of the German Democratic Republic : Otto Grotewohl

For the State Council of the Polish People's Republic : Jozef Cyrankiewicz

For the Presidium of the Grand National Assembly of the Rumanian People's Republic : Gheorghie Gheorghiu-Dej

For the Presidium of the Supreme Soviet of the Union of Soviet Socialist Republics : Nikolai Alexandrovich Bulganin

For the President of the Czechoslovak Republic : Viliam Siroky.

examination by the Political Consultative Committee, which shall adopt the necessary decisions.

Marshal of the Soviet Union I.S. Koniev has been appointed Commander-in-Chief of the joint armed forces to be assigned by the signatory States.

The Ministers of Defence or other military leaders of the signatory States are to serve as Deputy Commanders-in-Chief of the joint armed forces, and shall command the armed forces assigned by their respective States to the joint armed forces.

documents d'adhésion entre les mains du gouvernement de la République populaire de Pologne.

#### *Article 10*

Le présent traité est sujet à ratification et les instruments de ratification seront déposés entre les mains du gouvernement de la République populaire de Pologne.

Il entrera en vigueur le jour du dépôt du dernier instrument de ratification. Le gouvernement de la République populaire de Pologne informera les autres Etats signataires du traité du dépôt de chaque instrument de ratification.

#### *Article 11*

Le présent traité entrera en vigueur pour une durée de vingt ans. Pour les parties contractantes qui, une année avant l'expiration de cette période, n'auront pas remis au gouvernement de la République populaire de Pologne de déclaration dénonçant le traité, ce dernier restera en vigueur pendant les dix années suivantes.

En cas de création en Europe d'un système de sécurité collective, et de conclusion dans ce but d'un traité général européen sur la sécurité collective, ce à quoi tendront invariablement les efforts des parties contractantes, le présent traité perdra sa force dès le jour de l'entrée en vigueur du traité général européen.

### ***Formation du commandement unifié des forces armées des Etats signataires du traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle***

Conformément au traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle, conclu entre la République populaire d'Albanie, la République populaire de Bulgarie, la République populaire hongroise, la République démocratique allemande, la République populaire polonaise, la République populaire roumaine, l'Union des Républiques socialistes soviétiques et la République tchécoslovaque, les Etats signataires du traité ont pris la décision de créer un commandement unifié des forces armées.

Cette décision prévoit que les questions générales ayant trait à la consolidation de la capacité de défense et à l'organisation des forces armées unifiées des Etats signataires du traité

Fait à Varsovie, le 14 mai 1955, en quatre exemplaires dont un en russe, un en polonais, un en tchèque et un en allemand, tous ces textes faisant également foi. Les copies légalisées du présent traité seront envoyées par le gouvernement de la République populaire de Pologne à tous les autres signataires du traité.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ont signé le présent traité et y ont apposé leurs sceaux.

Pour le Présidium de l'Assemblée populaire de la République populaire d'Albanie : Mehmet Shehu

Pour le Présidium de l'Assemblée populaire de la République populaire de Bulgarie : Vylko Chervenko

Pour le Présidium de la République populaire de Hongrie : Andras Hegedus

Pour le Président de la République Démocratique Allemande : Otto Grotewohl

Pour le Conseil d'Etat de la République populaire de Pologne : Jozef Cyrankiewicz

Pour le Président de l'Assemblée nationale de la République populaire de Roumanie : Gheorghie Gheorghiu-Dej

Pour le Présidium du Soviet suprême de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques : Nikolai Alexandrovitch Boulganine

Pour le Président de la République de Tchécoslovaquie : Viliam Siroky

devront être examinées par un comité consultatif politique habilité à prendre les décisions appropriées.

Le maréchal de l'Union Soviétique I.S. Koniev est nommé au poste de commandant en chef des forces armées unifiées désignées par les Etats signataires du traité.

Les ministres de la défense ou d'autres chefs militaires des Etats signataires du traité sont nommés adjoints du commandant en chef des forces armées unifiées ; ils sont chargés du commandement des forces armées de chaque Etat signataire du traité mises à la disposition des forces armées unifiées.

The question of the participation of the German Democratic Republic in measures concerning the armed forces of the joint command will be examined at a later date.

A Staff of the joint armed forces of the signatory States will be set up under the Commander-in-Chief of the joint armed forces, and will include permanent representatives of the General Staffs of the signatory States.

The Staff will have its headquarters in Moscow.

The disposition of the joint armed forces in the territories of the signatory States will be effected, by agreement among the States, in accordance with the requirements of their mutual defence.

La question de la participation de la République démocratique allemande aux mesures concernant les forces armées du commandement unifié sera examinée plus tard.

Un état-major des forces armées des Etats signataires du traité sera créé auprès du commandant en chef des forces armées unifiées ; les représentants des états-majors généraux des Etats signataires du traité en feront partie.

Le siège de l'état-major est la ville de Moscou.

La répartition des forces armées unifiées sur le territoire des Etats signataires du traité sera réalisée en conformité avec les besoins de la défense mutuelle par accord entre ces Etats.

## APPENDIX II

***Comparative defence commitments of NATO, WEU and the Warsaw Pact******Article 5 of the North Atlantic Treaty***

The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.

Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security.

***Article V of the modified Brussels Treaty***

If any of the High Contracting Parties should be the object of an armed attack in Europe, the other High Contracting Parties will, in accordance with the provisions of Article 51

of the Charter of the United Nations, afford the Party so attacked all the military and other aid and assistance in their power.

***Article 4 of the Warsaw Treaty***

In the event of an armed attack in Europe on one or more of the Parties to the Treaty by any State or group of States, each of the Parties to the Treaty, in the exercise of its right to individual or collective self-defence in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations Organisation, shall immediately, either individually or in agreement with other Parties to the Treaty, come to the assistance of the State or States attacked with all such means as it deems necessary, including armed force. The Parties to the Treaty shall immediately consult concerning the necessary measures to be taken by them jointly in order to restore and maintain international peace and security.

Measures taken on the basis of this Article shall be reported to the Security Council in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations Organisation. These measures shall be discontinued immediately the Security Council adopts the necessary measures to restore and maintain international peace and security.



## ANNEXE II

**Engagements contractés en matière de défense  
aux termes des traités de l'O.T.A.N., de l'U.E.O. et du Pacte de Varsovie**

**Article 5 du Traité de l'Atlantique nord**

Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique nord.

Toute attaque armée de cette nature et toute mesure prise en conséquence seront immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité. Ces mesures prendront fin quand le Conseil de sécurité aura pris les mesures nécessaires pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité internationales.

**Article V du Traité de Bruxelles modifié**

Au cas où l'une des hautes parties contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des

Nations Unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres.

**Article 4 du Traité de Varsovie**

En cas d'agression armée en Europe contre un ou plusieurs des Etats signataires du traité, de la part d'un Etat quelconque ou d'un groupe d'Etats, chaque Etat signataire du traité, exerçant son droit à l'autodéfense individuelle ou collective, conformément à l'article 51 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies, accordera à l'Etat ou aux Etats victimes d'une telle agression une assistance immédiate, individuellement ou par entente avec les autres Etats signataires du traité, par tous les moyens qui lui sembleront nécessaires, y compris l'emploi de la force armée. Les Etats parties au traité se consulteront immédiatement quant aux mesures collectives à prendre dans le but de rétablir et de maintenir la paix et la sécurité internationales.

Les mesures prises sur la base du présent article seront communiquées au Conseil de sécurité conformément aux dispositions de la Charte de l'Organisation des Nations Unies. Elles prendront fin dès que le Conseil de sécurité aura adopté les mesures nécessaires pour le rétablissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

## APPENDIX III

*Declaration on strengthening peace and security in Europe*

The People's Republic of Bulgaria, the Czechoslovak Socialist Republic, the Hungarian People's Republic, the German Democratic Republic, the Polish People's Republic, the Socialist Republic of Rumania and the Union of Soviet Socialist Republics, the States which are parties to the Warsaw Treaty of friendship, co-operation and mutual assistance, represented at the meeting in Bucharest of the Political Consultative Committee, adopt the following Declaration :

## I

The safeguarding of a lasting peace and of security in Europe is in accord with the ardent desires of all peoples of the continent of Europe and is in the interests of universal peace.

The peoples of Europe, who have made and are making a tremendous contribution to the cause of the progress of mankind, can and must create in that part of the world a climate of relaxation and international mutual understanding which would make it possible fully to use the material and spiritual resources of each people and each country in conformity with their will and decision.

The state of relations between the countries of Europe exerts a great influence on the state of affairs throughout the world. It must be borne in mind that two world wars, which cost tens of millions of human lives and caused tremendous destructions, broke out on the continent of Europe.

The problem of European security did not arise today or yesterday. It was placed on the order of day half a century ago with the outbreak of the first world war. It confronted the peoples with its whole vital significance two decades later, when Europe and the world were confronted with savage fascism, which crushed one State after another.

The peoples, who entered into the life-and-death struggle imposed upon them, were inspired by the hope that they were waging the last world war.

In 1945 the aim of safeguarding European security appeared to be close ; the roads to it

seemed to be open. German fascism was overthrown and waited for the sentence to be passed on it. Justice celebrated a victory. The peoples who had just lived through a war of unprecedented brutality against nazi Germany demanded that everything be done to prevent the forces of militarism and aggression from again interrupting the peaceful life and constructive labour of the present and future generations.

The Potsdam Agreement, which crowned the relations of the allied powers of the anti-nazi coalition, proclaimed an extensive programme for establishing peace and aiming at the future. For the first time in history, Europe obtained the real possibility of solving the problem of her own security. There was general acknowledgment of the fact that the main condition of security in Europe is the prevention of the revival of German militarism and nazism and the safeguard that Germany never again will threaten her neighbours or the maintenance of world peace. It was also generally accepted that the fulfilment of this main condition required honest and friendly co-operation between the States of Europe, between all States interested in the maintenance of European and universal peace.

However, developments did not justify these aspirations. The hopes of the peoples of Europe did not come true and their desire for a life without military alarms has not yet been fulfilled. The responsibility for this rests with those powers which, immediately after the victory over the German aggressors, renounced the co-operation which had been forged in the great anti-nazi coalition, did not follow the common road of building peace in Europe, and, further, themselves became the exponents of a policy of aggression.

Now, two decades after the end of the second world war, its consequences in Europe have not yet been liquidated, there is no German peace treaty and hotbeds of tension and abnormal situations in relations between States continue to exist.

The socialist States which signed the present declaration believe that the elimination of this situation and the creation of firm foundations of peace and security in Europe assume that inter-

## ANNEXE III

**Déclaration sur le renforcement de la paix et de la sécurité en Europe**

La République démocratique allemande, la République populaire de Bulgarie, la République populaire hongroise, la République populaire de Pologne, la République socialiste de Roumanie, la République socialiste tchécoslovaque et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, Etats signataires du Traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle de Varsovie représentés à la Conférence de Bucarest du Comité consultatif politique, adoptent la déclaration suivante :

## I

La réalisation d'une paix et d'une sécurité durables en Europe répond aux brûlantes aspirations de tous les peuples du continent européen ainsi qu'aux intérêts de la paix générale.

Les peuples de l'Europe, qui ont apporté et continuent d'apporter une contribution importante à la cause du progrès de l'humanité, peuvent et doivent créer dans cette partie du globe un climat de détente et d'entente internationale permettant d'utiliser pleinement les ressources matérielles et spirituelles de chaque peuple, de chaque pays, conformément à sa volonté et à sa décision.

Les relations qu'entretiennent les pays d'Europe exercent une grande influence sur la situation du monde entier. On ne saurait oublier que les deux guerres mondiales, qui ont coûté la vie de dizaines de millions d'hommes et qui ont provoqué d'immenses destructions, ont été déclenchées sur le continent européen.

Le problème de la sécurité européenne n'est pas nouveau. Il y a un demi siècle il fut inscrit à l'ordre du jour en même temps que le déclenchement de la première guerre mondiale. Ce problème est apparu devant les peuples dans toute son ampleur, vingt ans plus tard, lorsque l'Europe et le monde entier ont dû affronter le fascisme sauvage qui écrasait un Etat après l'autre.

Les peuples qui sont entrés dans la lutte vitale qui leur avait été imposée, étaient animés de l'espoir qu'ils menaient la dernière guerre mondiale.

En 1945, l'accomplissement de la sécurité européenne semblait être proche, les voies condui-

sant vers cette sécurité semblaient ouvertes. Le fascisme allemand avait été vaincu et il attendait la sentence. La justice fêtait sa victoire. Les peuples qui avaient connu une guerre particulièrement cruelle contre l'Allemagne hitlérienne demandaient que l'on mette tout en œuvre pour que les forces du militarisme et de l'agression ne puissent plus empêcher la vie pacifique et le travail créateur des générations actuelles et futures.

L'accord de Potsdam, qui a couronné les relations d'alliance des puissances de la coalition anti-hitlérienne, a proclamé un large programme d'affirmation de la paix, orienté vers l'avenir. Pour la première fois dans l'histoire, l'Europe a véritablement eu la possibilité de résoudre le problème de sa propre sécurité. On a reconnu à l'unanimité que la principale condition de la sécurité en Europe est de refuser la résurrection du militarisme et du nazisme allemands, de créer les conditions nécessaires pour que l'Allemagne ne puisse jamais menacer ses voisins ou le maintien de la paix dans le monde entier. Il y a eu aussi un accord général sur le fait que pour réaliser cette condition principale il faut une coopération honnête et amicale entre les Etats européens, entre tous les Etats intéressés au maintien de la paix européenne et générale.

Mais les événements n'ont pas justifié ces aspirations. Les espoirs des peuples de l'Europe ont été déçus, leurs aspirations à une vie dépourvue de la crainte de la guerre ne se sont pas réalisées jusqu'ici. La responsabilité à l'égard de ce problème incombe aux puissances qui, aussitôt après la victoire sur les agresseurs allemands, ont renoncé à la coopération établie dans la grande coalition anti-hitlérienne, ne se sont pas engagées dans la voie commune de l'édification de la paix en Europe et plus encore sont devenues elles-mêmes les porte-parole d'une politique agressive.

Maintenant, plus de vingt ans après la deuxième guerre mondiale, les séquelles de celle-ci ne sont pas encore liquidées en Europe, il n'y a pas de traité de paix allemand, il y a toujours des foyers de tension, des situations anormales dans les relations entre Etats.

Les Etats socialistes, signataires de la présente déclaration, considèrent que la liquidation d'une telle situation et la création d'un cadre durable pour la paix et la sécurité en Europe supposent

national relations proceeding from the renunciation of the threat of force or the use of force, and the need to settle international disputes only by peaceful means, should be based on the principles of sovereignty and national independence, equality and non-interference in domestic affairs and on respect of territorial inviolability. The States of Europe should strive for the adoption of effective measures to prevent the danger of the start of an armed conflict in Europe and for the strengthening of European collective security. The implementation of the common efforts of all the European nations presupposes the responsibility and contribution of each State, big or small, irrespective of its social and political system, to the development of a worthy co-operation between sovereign, independent and equal States.

In the opinion of the States participating in this conference, in the present situation even more determination and activity is required of all the European peoples and all the peace-loving forces in the struggle to strengthen peace and security in Europe.

## II

The growth of the forces which are coming out for the preservation and strengthening of peace is one of the determining features of the present international situation. The imperialist policy of aggression is resolutely opposed by the socialist States with their huge economic, political and military might, by the international working class headed by its Communist Parties, by the national liberation movement, by the new States which have achieved independence in recent years and by the progressive and democratic forces of the whole world. They want the security of the peoples to be ensured. Tendencies towards getting rid of the features of the cold war and the obstacles standing in the way of a normal development of European co-operation, for the settlement of outstanding issues through mutual understanding, for the normalisation of international life and the rapprochement of peoples are increasingly appearing and developing in Europe.

This course is opposed by imperialist reactionary circles which, pursuing aggressive aims, strive to fan tensions and to poison relations between the European States. A direct threat to

peace in Europe and to the security of the European peoples is presented by the present policy of the United States of America, the very same policy which in another part of the world—South-East Asia—has already brought about the launching of a war of aggression against the Vietnamese people and, more than once in recent years, has aggravated relations between countries until they reached a state of international crisis. The United States interferes in the domestic affairs of other States, violates the sacred right of every people to settle its own destiny, resorts to colonial repressions and armed intervention, hatches plots in various countries of Asia, Africa and Latin America, and everywhere supports reactionary forces and venal régimes that are hated by the peoples.

There can be no doubt that the aims of the United States policy in Europe have nothing in common with the vital interests of the European peoples and the aim of European security. The American ruling circles would like to impose their will on their allies in Western Europe and to make Western Europe an instrument of the United States global policy, which is based on the attempt to stop and even turn back the historic process of the national and social liberation of the peoples. Hence the attempts to involve some West European States in military ventures even in other parts of the world, and Asia, in particular.

The United States aggressive circles, which have the support of the reactionary forces of Western Europe, are, with the help of the North Atlantic military bloc and the military machine created by it, trying further to deepen the division of Europe, to keep up the arms race, to increase international tensions and to impede the establishment and development of normal ties between the West European and East European States.

It is for these aims, alien as they are to the interests of the security of European peoples, that the troops of the United States still remain in Europe, that United States military bases are located in West European countries, that nuclear stockpiles are created, that nuclear submarines are sent to the seas that wash European shores, that the American Sixth Fleet sails in the Mediterranean Sea and that planes carrying nuclear bombs fly in the skies over European countries.

que les relations entre les Etats, à partir de la renonciation à la menace ou au recours à la force, de la nécessité de résoudre les litiges internationaux uniquement par des moyens pacifiques, doivent être fondées sur les principes de la souveraineté et de l'indépendance nationale, de l'égalité des droits et de la non-immixtion dans les affaires intérieures d'autrui, du respect de leur intégrité territoriale. Les Etats européens doivent tendre à adopter des mesures efficaces pour éviter le déclenchement d'un conflit armé en Europe et pour renforcer la sécurité collective européenne. La réalisation du désir commun de toutes les nations européennes suppose la responsabilité et la contribution de chaque Etat, grand ou petit, indépendamment de son système politique et social, à l'établissement d'une coopération digne entre les Etats souverains, indépendants, égaux en droits.

Les Etats participant à la présente conférence considèrent que dans la conjoncture actuelle, tous les peuples d'Europe, toutes les forces éprises de paix doivent faire preuve d'une plus grande résolution, d'une participation encore plus active à la lutte pour le renforcement de la paix et de la sécurité en Europe.

## II

L'accroissement des forces qui militent pour le maintien et la consolidation de la paix constitue l'un des traits marquants de la situation internationale actuelle. Contre la politique impérialiste d'agression, pour la garantie de la sécurité des peuples se dressent résolument les Etats socialistes avec leur immense potentiel économique, politique et militaire, la classe ouvrière internationale en tête avec ses partis communistes, le mouvement de libération nationale, les nouveaux Etats qui ont conquis leur indépendance ces dernières années, les forces progressistes et démocratiques du monde entier. En Europe s'intensifie et se développe toujours davantage le courant en faveur de la liquidation des séquelles de la guerre froide et des obstacles qui se dressent sur la voie du développement normal de la coopération générale européenne, pour la solution des problèmes litigieux grâce à des accords, pour la normalisation de la vie internationale et le rapprochement entre les peuples.

A cette évolution s'opposent les milieux réactionnaires impérialistes qui, poursuivant des buts agressifs, essaient d'entretenir la tension, d'envenimer les relations entre les Etats européens. Un

danger direct pour la paix en Europe, pour la sécurité des peuples européens est représenté par l'actuelle politique des Etats-Unis d'Amérique, la même politique qui, dans une autre région du monde — en Asie du sud-est — a conduit au déclenchement de la guerre agressive contre le peuple vietnamien et qui, maintes fois au cours des dernières années, a aggravé les relations entre les Etats au point de créer des crises internationales. Les Etats-Unis d'Amérique s'immiscent dans les affaires intérieures d'autres Etats, violent le droit sacré de chaque peuple de décider de son propre sort, recourent à des répressions colonialistes et à des interventions armées, trament des complots dans différents pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine, soutiennent partout les forces réactionnaires et les régimes corrompus que les peuples haïssent.

Il est certain que le but de la politique des Etats-Unis en Europe n'a rien de commun avec les intérêts vitaux des peuples européens, avec les tâches de la sécurité de l'Europe. Les milieux dirigeants américains désireraient imposer leur volonté à leurs alliés d'Europe occidentale pour que cette dernière devienne un instrument de la politique générale des Etats-Unis à la base de laquelle se trouve la tendance à arrêter et à faire revenir en arrière le processus historique de libération nationale et sociale des peuples. De là, les tentatives pour entraîner certains Etats ouest-européens dans des aventures militaires, même dans d'autres régions du monde, et particulièrement en Asie.

Les milieux agressifs américains, appuyés par les forces réactionnaires de l'Europe occidentale, tendent, avec l'aide du bloc militaire de l'Atlantique du nord et de la machine militaire créée par celui-ci, à approfondir toujours davantage la scission de l'Europe, à intensifier la course aux armements, à aggraver la tension internationale, à empêcher l'établissement et le développement de relations normales entre les Etats ouest- et est-européens.

Au nom de ces buts étrangers aux véritables intérêts de la sécurité des peuples européens, en Europe des troupes des Etats-Unis sont encore maintenues, dans les pays ouest-européens sont implantées leurs bases militaires, des dépôts d'armement nucléaire sont créés, dans les mers qui baignent les côtes de l'Europe sont envoyés des sous-marins nucléaires, dans la Méditerranée patrouille la Sixième flotte américaine et dans le ciel, au-dessus du territoire des pays européens, volent des avions portant des bombes nucléaires.

The US policy in Europe, promoted during the post-war years, is the more dangerous for the European peoples in that it is increasingly based on collusion with the militaristic and revanchist forces of West Germany. These forces are openly pushing the United States to promote an even more dangerous course in Europe.

This policy is reflected in the projected creation of a sort of alliance between the American imperialists and the West German revanchists.

The militaristic and revanchist circles of West Germany do not want to take the vital interests of the German people itself into account; they are pursuing aggressive aims which manifest themselves in all their actions — in the switching of the country's economic potential to military lines, in the creation of a Bundeswehr of 500,000 men, in the glorification of the history of German conquests and in the nurturing of hatred toward other peoples whose lands are again being coveted by these circles in the Federal Republic of Germany.

At present the demand for the possession of nuclear weapons is the focal point of this policy. The creation in the Federal Republic of Germany of a scientific, technical and industrial basis that would serve at a certain moment for the manufacture of their own atomic and nuclear bombs is being openly and secretly accelerated. By their joint efforts, the peace-loving countries and peoples have so far succeeded in delaying the creation of a NATO joint nuclear force which would give the Federal Republic of Germany access to nuclear weapons; but the plans for this have not been shelved.

The fundamental interests of all the peoples demand the renunciation of the plans for creating a NATO multilateral nuclear force. If, however, the NATO countries, acting contrary to the interests of peace, embark on a course of implementing the plans for creating a multilateral nuclear force or giving West Germany access to nuclear weapons in any form whatsoever, in that case, faced by the serious consequences that this would have for the cause of peace and security in Europe, the member States of the Warsaw Treaty Organisation would be compelled to carry out the defensive measures necessary to ensure their security.

The territorial claims of the West German revanchists must be emphatically rejected. They are absolutely without basis or prospects. The question of European frontiers has been solved finally and irrevocably, and the peoples of Europe will be able to bar the road against revanchism.

The inviolability of the existing frontiers between European States, including the frontiers of the sovereign German Democratic Republic, Poland and Czechoslovakia, is one of the main prerequisites for ensuring European security. The States represented at the present meeting confirm their resolution to crush any aggression against them on the part of the forces of imperialism and reaction.

For their part, the member States of the Warsaw Treaty Organisation declare that they have no territorial claims whatever against a single State in Europe.

The policy of revanchism and militarism, carried through by German imperialism, has always ended in fiasco.

Given the present balance of forces in the world arena and in Europe, far from producing any advantages or benefits for the Federal Republic of Germany, it is attended by irreparable consequences for the Federal Republic of Germany.

The interests of peace and security in Europe and throughout the world, like the interests of the German people, demand that the ruling circles of the Federal Republic of Germany take the real state of affairs in Europe into account, and this means that they take as their point of departure the existence of two German States, abandon their claims for the frontiers of Europe to be carved up again, abandon their claims to the right exclusively to represent the whole of Germany and their attempts to bring pressure to bear on States that recognise the German Democratic Republic, renounce the criminal Munich *diktat*, and acknowledge that it has been null and void from the very beginning. They must prove by deeds that they have really learned the lessons of history and that they will put an end to militarism and revanchism and will carry through a policy of the normalisation of relations between States and the development of co-operation and friendship between peoples.

The German Democratic Republic, which is a major factor making for the safeguarding of

La politique menée par les Etats-Unis en Europe, pendant les années qui ont suivi la guerre, est d'autant plus dangereuse pour les peuples européens qu'elle se fonde toujours davantage sur la coalition avec les forces militaristes et revanchardes d'Allemagne occidentale. Ces forces poussent directement les Etats-Unis à adopter une orientation encore plus dangereuse en Europe.

Cette politique trouve son expression dans une sorte d'alliance qui se dessine entre les impérialistes américains et les revanchards ouest-allemands.

Les milieux militaristes et revanchards d'Allemagne occidentale ne désirent pas tenir compte des intérêts vitaux du peuple allemand, ils poursuivent des buts agressifs qui se manifestent dans toutes leurs actions, en instaurant une économie de guerre, en créant une Bundeswehr d'un demi million d'hommes, en glorifiant l'histoire des invasions allemandes, en cultivant la haine à l'égard d'autres peuples dont les territoires font à nouveau l'objet de l'envie de ces milieux de la République Fédérale d'Allemagne.

A présent, au centre de cette politique se trouve le désir de posséder l'arme nucléaire. Dans la R.F.A. on exige, ouvertement ou en secret, la création de la base technique, scientifique et industrielle qui, au moment opportun, servirait à la production des bombes atomiques et à hydrogène allemandes. Grâce à leurs efforts conjugués, les pays et les peuples épris de paix ont réussi jusqu'à présent à empêcher la création des forces nucléaires unifiées de l'O.T.A.N., qui auraient permis à la R.F.A. d'avoir accès à l'arme nucléaire. Cependant, les plans élaborés à cet égard n'ont pas été abandonnés.

Les intérêts fondamentaux de tous les peuples exigent que l'on renonce aux plans de création des forces nucléaires multilatérales de l'O.T.A.N. Mais si les Etats membres de l'O.T.A.N., agissant contre les intérêts de la paix, s'engagent dans la voie de la réalisation des plans de création des forces nucléaires multilatérales ou d'accès de l'Allemagne occidentale à l'arme nucléaire, sous quelque forme que ce soit, les Etats signataires du Traité de Varsovie, devant les sérieuses conséquences que cela impliquerait pour la cause de la paix et de la sécurité en Europe, seront obligés de prendre les mesures de défense nécessaires pour assurer leur sécurité.

Les prétentions territoriales des revanchards ouest-allemands doivent être résolument repoussées. Elles sont dépourvues de tout fondement et n'ont aucune chance de succès. Le problème des frontières en Europe a été résolu de façon définitive et irréversible, et les peuples d'Europe réussiront à barrer la voie aux forces revanchardes.

L'une des principales prémices de la garantie de la sécurité de l'Europe est constituée par l'inviolabilité des frontières existant entre les Etats européens, y compris les frontières de la R.D.A. souveraine, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie. Les Etats représentés à la présente conférence réaffirment leur décision d'écraser toute agression, venant des forces de l'impérialisme et de la réaction, dirigée contre eux.

En ce qui les concerne, les Etats membres du Pacte de Varsovie déclarent qu'ils n'ont aucune prétention territoriale à l'égard d'un Etat européen.

La politique de l'esprit revanchard et du militarisme, prônée par l'impérialisme allemand, a toujours fait faillite. Etant donné le rapport des forces actuel dans le monde et en Europe, cette politique, loin d'apporter à la R.F.A. des avantages, implique pour elle de graves dangers.

Les intérêts de la paix et de la sécurité en Europe et dans le monde entier, de même que les intérêts du peuple allemand, exigent que les milieux dirigeants de la R.F.A. apprécient de façon réaliste la situation actuelle de l'Europe. Cela signifie qu'ils doivent partir de l'existence des deux Etats allemands, renoncer aux prétentions de modifier les frontières en Europe, renoncer aux prétentions de représenter exclusivement toute l'Allemagne, aux tentatives de pressions sur les Etats qui reconnaissent la R.D.A., renoncer au diktat criminel de Munich et reconnaître dès le début sa caducité. Ils doivent prouver par leurs actes qu'ils tiennent vraiment compte des enseignements de l'histoire, qu'ils renoncent au militarisme et à l'esprit revanchard et qu'ils appliquent une politique de normalisation des relations entre les Etats, de développement de la coopération et de l'amitié entre les peuples.

La R.D.A., facteur important pour l'instauration de la paix en Europe, a adressé au gou-

peace in Europe, has addressed the Government and Bundestag of the Federal Republic of Germany with constructive proposals: to renounce nuclear arms on a reciprocal basis, to reduce the armies of both German States, to assume a commitment not to use force against each other and to sit down at a conference table for a solution of the national problems of interest to both the German Democratic Republic and the Federal Republic of Germany which have developed. The Government of the Federal Republic of Germany, however, evinces no interest in these proposals. The States which have signed this Declaration support this initiative of the German Democratic Republic.

Having examined all aspects of the present situation in Europe and having weighed the main factors determining her development, the States represented at the meeting have drawn the conclusion that in Europe, where almost half the States are socialist, it is possible to prevent undesirable developments. The problem of European security can be solved by the joint efforts of the European States and all the public forces that are coming out for peace, irrespective of their ideological views and religious or other convictions. This task will be all the more successfully accomplished, the sooner the influence of those forces who would like to continue aggravating tension in the relations between European States is paralysed.

It has been possible more than once in the post-war period to upset plans designed to subvert peace in Europe. Of decisive importance in this have been the unity and solidarity of the European socialist States and all the countries of socialism and the foreign policy of peace they pursue, while remaining vigilant with regard to potential violators of the peace, and their readiness to co-operate with all States who desire to make their contribution to the strengthening of European security. The working class of the West European countries, its vanguards and democratic progressive organisations and the peace movements, shaping public opinion among the broadest mass of the working people, are exerting most vigorous efforts towards the same aim.

A major factor which increasingly complicates the carrying out of war gambles in Europe is the growth of the influence of those forces in the West European States which are aware of the need to rise above differences in political

views and convictions and come out for a relaxation of international tension, for the comprehensive development of mutually advantageous relations between all the States of Europe without discrimination and for the complete independence of their countries and the maintenance of their national identity.

The States which have signed this Declaration note as a positive feature the presence of circles in the Federal Republic of Germany that come out against revanchism and militarism, which call for the establishment of normal relations with the countries of both the West and the East, including normal relations between both German States, and are pressing for a relaxation of international tension and the safeguarding of European security so that all Germans may enjoy the blessings of peace.

The influence of those who are coming out for peace and security in Europe is becoming more pronounced with each passing day, while the exponents of an aggressive course are beginning to lose their positions. Ever more European countries and peoples are realising where the real danger for each of them and for Europe as a whole comes from and what is needed to protect the security of all European States.

The parties at this meeting proceed from the assumption that every European State is called upon to play a worthy rôle in international affairs and to become a full participant in the construction in Europe of a system of relations between peoples and relations between States in which the security of each would simultaneously be security for all. The European States are capable of solving the questions of relations between them without outside interference.

The socialist countries hold that one of the main conditions of European security is the assertion and development between States of normal relations founded on observance of the principles of sovereignty and national independence, equality, non-interference in internal affairs and mutual advantage. The situation in Europe proves that, despite various obstacles, these principles are winning increasing recognition as a reasonable basis for co-operation between peoples and the improvement of the international situation.



vernement et au Bundestag de la R.F.A. des propositions constructives : renoncer sur la base de la réciprocité à l'armement nucléaire, réduire l'effectif de l'armée des deux Etats allemands, prendre l'engagement de ne pas recourir à la force l'un contre l'autre, participer à des négociations en vue de résoudre les problèmes nationaux actuels qui intéressent tant la R.D.A. que la R.F.A. Mais le gouvernement de la R.F.A. n'a encore manifesté aucun intérêt à l'égard de ces propositions. Les Etats signataires de la présente déclaration soutiennent cette initiative de la République Démocratique Allemande.

Examinant la situation actuelle de l'Europe et les facteurs fondamentaux qui déterminent son évolution, les Etats représentés à la conférence sont arrivés à la conclusion qu'en Europe, où près de la moitié des Etats sont socialistes, il est possible d'éviter que les événements prennent une tournure contraire à leurs désirs. Grâce aux efforts conjugués des Etats européens, de toutes les forces sociales qui militent pour la paix — indépendamment de leurs conceptions idéologiques, religieuses ou autres — le problème de la sécurité européenne peut être résolu. Cette tâche sera accomplie avec d'autant plus de succès qu'on paralysera plus vite l'influence des forces qui désireraient continuer à aggraver les relations entre les Etats européens.

Pendant les années qui ont suivi la guerre, on a réussi maintes fois à déjouer les plans visant à saper la paix en Europe. D'une importance décisive, à cet égard, ont été l'unité et la solidarité des pays socialistes européens, de tous les pays socialistes, l'adoption par ces pays d'une politique extérieure de paix comportant le maintien de la vigilance à l'égard de ceux qui pourraient porter atteinte à la cause de la paix, leur décision de coopérer avec tous les Etats qui désirent apporter leur contribution au renforcement de la sécurité européenne. C'est vers ce même but que tendent les efforts de la classe ouvrière des pays ouest-européens, de ses détachements d'avant-garde, des organisations démocratiques progressistes, et du mouvement des partisans de la paix qui expriment l'opinion des plus larges masses des travailleurs.

Un facteur important entrave toujours davantage les tentatives d'aventures militaires en Europe : l'accroissement, dans les Etats ouest-européens, de l'influence des forces conscientes de la nécessité de s'élever au-dessus des diver-

gences de vues et de convictions politiques et de se prononcer pour la détente internationale, pour un développement général des relations réciproquement avantageuses entre tous les Etats de l'Europe, sans discrimination, pour la parfaite indépendance de leur pays et pour la sauvegarde de leur personnalité nationale.

Les Etats signataires de la présente déclaration considèrent comme un phénomène positif l'existence dans la République Fédérale d'Allemagne de milieux qui se prononcent contre l'esprit revanchard et le militarisme ; ces milieux demandent l'établissement de relations normales avec les pays de l'ouest et de l'est, notamment de relations normales entre les deux Etats allemands ; ils militent pour la détente internationale et pour la sécurité européenne afin que tous les Allemands bénéficient des bienfaits de la paix.

L'influence de ceux qui luttent pour la paix et la sécurité en Europe devient toujours plus évidente, et les partisans d'une politique agressive commencent à perdre du terrain. Un nombre sans cesse croissant de pays et de peuples européens se rendent compte d'où vient en réalité le danger pour chacun d'entre eux et pour l'Europe dans son ensemble, et des mesures qui s'imposent afin de défendre la sécurité de tous les Etats européens.

Les participants à la conférence partent du principe que chaque Etat européen est appelé à jouer un rôle important dans les problèmes internationaux, à participer pleinement à la mise au point en Europe d'un système de rapports entre les peuples et de relations entre les Etats tel que la sécurité de chacun d'entre eux soit assurée et que tous puissent résoudre les problèmes de leurs relations sans aucune immixtion étrangère.

Les pays socialistes considèrent qu'une condition fondamentale de la sécurité européenne est constituée par l'affirmation et le développement entre les Etats de relations normales fondées sur le respect des principes de la souveraineté et de l'indépendance nationale, de l'égalité en droits, de la non-immixtion dans les affaires intérieures et des avantages mutuels. La situation en Europe démontre que, en dépit des divers obstacles, ces principes sont toujours plus largement admis en tant que base rationnelle de coopération entre les peuples et d'amélioration du climat international.

Of great importance is the strengthening of peace-oriented political relations between States, irrespective of their social systems.

The European countries, linked by traditional trade relations, can only gain by the development of their economic co-operation on a reciprocal basis. The extension of economic relations between the States of Europe and the elimination of discrimination and obstacles existing in this sphere constitute a particularly important factor for a *rapprochement* and the establishment of an atmosphere of trust and mutual understanding among the peoples. The development of economic relations between the European countries makes it possible to extend their trade with partners in other parts of the world. These relations, together with a comprehensive development of scientific, technical and cultural co-operation, which makes it possible to achieve a better mutual acquaintance among the peoples, can, as they develop, provide the material basis for European security and the consolidation of world peace.

Despite all the differences in their social and political systems, ideology and political views, the European States and peoples have a common cause which conforms to the vital national interests of all—it is the task of preventing the violation of peace in Europe and of curbing the forces of aggression.

### III

The signatory States to this present Declaration maintain that the situation which is developing today requires energetic action towards the consolidation of European peace on the part of all the European States.

The governments of European States cannot rely on reassuring declarations from those who harbour aggressive plans, cannot take on trust the assurances of those who seek a revision of the results of the second world war and at the same time claim that they need nuclear weapons only for their own security, and cannot remain passive, thereby encouraging, willingly or unwillingly, the forces which are preparing for Europe the fate of being the arena of a murderous nuclear conflict.

Mindful of their great responsibility to the peoples, the governments of the European States should undertake steps that could ensure a turn in the direction of a relaxation of tension in Europe, the consolidation of security and the development of peaceful, mutually profitable co-operation between European States.

This is not the first time that Europe finds itself faced with this task. The first and second world wars were prepared by the forces of aggression in deep secret, under the cover of deceptive professions of peaceful intentions. The giant machinery of propaganda and misinformation was used each time to lull the vigilance of the peoples. The peoples' eyes were opened, but only when millions of people were already dying and when flourishing cities and villages were being turned into heaps of ruins. This cannot be allowed to happen a third time—in the age of nuclear energy and powerful missiles.

The States which are parties to this meeting strongly advocate that constructive measures be taken as soon as possible to strengthen security in Europe. They are convinced that such steps can be undertaken in present conditions. For this, they are prepared to co-operate with other States.

The provision of stable guarantees of peace and security in Europe is an important task which requires the participation of all the European States and patient and constructive discussion of their points of view in order to achieve decisions that would be approved by all.

The European socialist countries have repeatedly submitted well-substantiated proposals which constitute a specific programme of action.

The States that are signatories to this Declaration hold that measures for the strengthening of security in Europe can and should be taken, in the first instance, in the following main directions :

1. The States that are parties to this meeting call upon all European States to develop good-neighbourly relations on the basis of the principles of independence and national sovereignty, equality, non-interference in internal affairs and mutual advantage founded on the principles of peaceful co-existence between States with different social systems. Proceeding from this, they come out for the strengthening of economic and

Le renforcement des relations politiques entre les Etats, indépendamment de leur régime social, relations visant à sauvegarder la paix, revêt une très grande importance.

Les pays européens, liés entre eux par des relations commerciales traditionnelles, n'ont qu'à gagner au développement de leur coopération économique sur des bases réciproquement avantageuses. L'extension des relations économiques entre les Etats européens, l'élimination des discriminations et des barrières existant dans ce domaine représentent un facteur particulièrement important pour préparer et établir un climat de confiance et d'entente mutuelle entre les peuples. Le développement des rapports économiques entre les pays européens permet d'accroître les échanges commerciaux avec des partenaires d'autres régions du monde. Ces rapports, à côté du développement général de la coopération technique, scientifique et culturelle, qui permet aux peuples de mieux se connaître réciproquement, peuvent, dans la mesure où ils se développent, devenir la base matérielle de la sécurité européenne et du renforcement de la paix dans le monde entier.

En dépit des différences de système social et politique, des conceptions idéologiques et politiques, les Etats et les peuples européens ont une cause commune qui répond aux intérêts nationaux vitaux de tous, à savoir empêcher la violation de la paix en Europe et freiner les forces de l'agression.

### III

Les Etats signataires de la présente déclaration considèrent que la conjoncture actuelle exige de la part de tous les Etats européens des mesures actives, visant au renforcement de la paix en Europe.

Les gouvernements des Etats européens ne peuvent pas compter sur les assurances lénifiantes de ceux qui trament des plans d'agression, ils ne peuvent faire confiance aux déclarations de ceux qui s'efforcent de réviser les résultats de la deuxième guerre mondiale, soutenant que l'arme nucléaire leur serait utile pour leur propre sécurité, et ils ne peuvent demeurer passifs, encourageant ainsi, volontairement ou involontairement, les forces qui veulent faire de l'Europe un champ de bataille pour un conflit nucléaire destructeur.

Conscients de la haute responsabilité qui leur incombe devant les peuples, les gouvernements des Etats européens doivent prendre des décisions de nature à assurer la détente en Europe, à renforcer la sécurité, à promouvoir une coopération pacifique réciproquement avantageuse entre les Etats européens.

Ce n'est pas la première fois que l'Europe se trouve placée devant cette tâche. La première comme la deuxième guerres mondiales ont été préparées par les forces agressives en grand secret, sous le couvert de fausses déclarations d'intentions pacifiques. En vue de tromper la vigilance des peuples, chaque fois on a eu recours à un immense appareil de propagande et d'intoxication. Les peuples ne s'éveillaient à la réalité que lorsqu'ils perdaient des millions d'hommes, lorsque des villes et des villages florissants se transformaient en ruines. A l'ère de l'énergie atomique et des fusées, on ne saurait le tolérer une troisième fois.

Les pays participant à la conférence militent résolument pour l'adoption rapide de mesures constructives destinées à consolider la sécurité en Europe. Ils ont la conviction que, dans les conditions actuelles, existe une réelle possibilité de prendre des mesures de ce genre. Ils sont prêts à coopérer à cette fin avec d'autres Etats.

La création de garanties durables pour la paix et la sécurité de l'Europe est une tâche qui exige la participation de tous les Etats européens, un examen constructif, mené avec patience, des différents points de vue, afin d'adopter des solutions de nature à recueillir l'adhésion générale.

Les Etats socialistes européens ont présenté à maintes reprises des propositions bien fondées qui représentent un programme d'action concret.

Les Etats signataires de la présente déclaration considèrent que les mesures visant au renforcement de la sécurité en Europe peuvent et doivent être appliquées avant tout dans les domaines suivants :

1. Les Etats participant à la conférence invitent tous les Etats européens à développer des relations de bon voisinage sur la base des principes de l'indépendance et de la souveraineté nationale, de l'égalité des droits, de la non-immixtion dans les affaires intérieures et de la réciprocité des avantages, sur la base des principes de la coexistence pacifique entre Etats ayant des systèmes sociaux différents. Partant de ce prin-

trade relations, the multiplication of contacts and forms of co-operation in the spheres of science, technology, culture and art, as well as in other areas which provide new opportunities for co-operation among European countries.

There is no area of peaceful co-operation where European States could not find opportunities for further mutually advantageous steps.

The development of general European co-operation makes it necessary for all States to renounce any kind of discrimination and pressure, either political or economic in nature, designed against other countries, and requires their equal co-operation and the establishment of normal relations between them, including the establishment of normal relations with both German States.

The establishment and development of good-neighbourly relations between European States with different social systems can make their economic and cultural contacts more active and thus increase the possibilities for European States to make an effective contribution to the cause of improving the climate in Europe and the development of mutual confidence and respect.

2. The socialist countries have always and consistently come out against the division of the world into military blocs or alliances, and for the elimination of the dangers which flow from this for universal peace and security.

The Warsaw Treaty of friendship, co-operation and mutual assistance—a defensive pact of sovereign and equal States which is an instrument of defence of the security of the member States of the treaty and of peace in Europe—was concluded in reply to the formation of the military aggressive NATO alignment and the inclusion of West Germany into it.

However, the member States of the Warsaw Treaty Organisation have considered and consider now that the existence of military blocs and war bases on the territories of other States which are imposed by the imperialist forces, constitute an obstacle along the road of co-operation between States. A genuine guarantee of the security and progress of every European country must be the establishment of an effective security system in Europe, based on relations of equality

and mutual respect between all States of the continent and on the joint efforts of all European nations—and not the existence of military alignments which do not conform with healthy tendencies in international affairs today.

The countries that have signed this declaration consider that the need has matured for steps to be taken towards the relaxation, above all, of military tension in Europe. An important advance towards this would be the simultaneous dissolution of the existing military alliances, and the present situation makes this possible. The governments of our States have more than once pointed out that in case of the discontinuance of the operation of the North Atlantic Alliance, the Warsaw Treaty would become invalid, and that their place ought to be taken by a European security system. They now solemnly reaffirm their readiness for the simultaneous abolition of these alliances.

If, however, the member States of the North Atlantic Treaty are still not ready to accept the complete dissolution of both alignments, the States that have signed this Declaration consider that it is already now expedient to reach an understanding on the abolition of the military organisations, both of the North Atlantic Pact and the Warsaw Treaty. At the same time, they declare that as long as the North Atlantic bloc exists, and aggressive imperialist circles encroach on world peace, the socialist countries represented at this meeting maintaining high vigilance, are fully resolved to strengthen their might and defence potential.

At the same time, we believe it necessary that all member States of the North Atlantic Pact and the Warsaw Treaty, and also the countries who do not participate in any military alliances, should exert efforts on a bilateral or multilateral basis with the object of advancing the cause of European security.

3. Great importance is now also assumed by such partial measures towards military relaxation on the European continent as :

the abolition of foreign war bases ;

the withdrawal of all forces from foreign territories to within their national frontiers ;

the reduction, on an agreed scale and at agreed deadlines, of the numerical strength of the armed forces of both German States ;

cipe, ils se prononcent pour la multiplication des contacts et des différentes formes de collaboration dans les domaines de la science et de la technique, de la culture et de l'art, ainsi que dans d'autres domaines qui offrent de nouvelles possibilités de coopération entre les pays européens.

Il n'existe point de domaine de coopération pacifique où les Etats européens ne pourraient trouver des possibilités de réaliser de nouveaux progrès pour leur avantage réciproque.

Le développement de la coopération générale en Europe exige que tous les Etats renoncent à toute discrimination ou pression, politique ou économique, à l'égard d'autres pays, qu'ils collaborent sur la base de l'égalité et qu'ils établissent des relations normales entre eux, y compris des relations normales avec les deux Etats allemands.

L'établissement et le développement des relations de bon voisinage entre Etats européens ayant des systèmes sociaux différents peuvent rendre plus actifs leurs rapports économiques et culturels, et, par là, accroître la capacité des Etats européens d'apporter une contribution efficace à la cause de l'assainissement de la situation en Europe et du développement du respect et de la confiance mutuels.

2. Les pays socialistes se sont toujours prononcés, avec esprit de suite, contre la division du monde en blocs ou alliances militaires et contre les dangers que ceci implique pour la paix et la sécurité générale.

Pour répliquer à la formation du bloc militaire agressif de l'O.T.A.N., et à l'inclusion dans ce bloc de l'Allemagne occidentale, le Traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle de Varsovie, pacte défensif d'Etats souverains et égaux en droits, qui constitue un instrument de défense de la sécurité des pays signataires du traité et de la paix en Europe, a été conclu.

Mais les pays signataires du Traité de Varsovie ont estimé et continuent d'estimer que l'existence, imposée par les forces impérialistes agressives, des blocs militaires et des bases militaires sur le territoire d'autres Etats représente un obstacle sur la voie de la coopération entre Etats. Le garant de la sécurité et du progrès de chaque pays européen est constitué, non point par l'existence des blocs militaires, qui ne correspondent pas aux tendances actuelles de la vie

internationale, mais par la création en Europe d'un système efficace de sécurité, fondé sur des rapports d'égalité et de respect mutuel entre tous les Etats du continent, sur les efforts conjugués de toutes les nations européennes.

Les pays signataires de la présente déclaration estiment que le moment est venu d'adopter des mesures visant à la diminution, tout d'abord, de la tension militaire en Europe. Le meilleur moyen d'y parvenir serait de supprimer simultanément les alliances militaires existantes, la situation actuelle le permet. Les gouvernements de nos Etats ont maintes fois souligné qu'au cas où l'Alliance nord-atlantique cesserait toute activité, le Traité de Varsovie deviendrait caduc et qu'ils devraient être remplacés par un système de sécurité européenne. Aujourd'hui, ils réaffirment solennellement qu'ils sont prêts à liquider simultanément ces deux alliances.

Mais si les Etats signataires du Pacte nord-atlantique ne sont pas encore prêts à supprimer complètement ces deux blocs militaires, les Etats signataires de la présente déclaration considèrent qu'il est rationnel de parvenir dès maintenant à un accord au sujet de la liquidation des organismes militaires, tant du Traité nord-atlantique que du Pacte de Varsovie. Dans le même temps, ils déclarent que, tant que le bloc nord-atlantique existera et que les milieux impérialistes agressifs porteront atteinte à la paix dans le monde entier, les pays signataires du Traité de Varsovie, maintenant leur vigilance en éveil, sont résolus à accroître leur force et leur capacité de défense.

Dans le même temps, nous estimons qu'il est nécessaire que tous les Etats signataires du Traité nord-atlantique et du Pacte de Varsovie, ainsi que les pays qui ne font partie d'aucune alliance militaire, déploient des efforts sur une base bilatérale ou multilatérale afin de promouvoir la cause de la sécurité européenne.

3. A l'heure actuelle, les mesures partielles, visant à la détente militaire sur le territoire européen, prennent aussi une grande importance ; il s'agit :

de la liquidation des bases militaires étrangères ;

du retrait de toutes les troupes étrangères à l'intérieur de leurs frontières nationales ;

de la réduction, dans des proportions et dans des délais convenus, des effectifs des forces armées des deux Etats allemands ;

measures aimed at the elimination of the danger of a nuclear conflict: the setting up of nuclear-free zones and the assumption of the commitment by the nuclear powers not to use these weapons against the States which are parties to such zones, etc. ;

the ending of flights by foreign planes carrying atom or hydrogen bombs over the territories of European States and of the entry of foreign submarines and surface ships with nuclear arms on board into the ports of such States.

4. Bearing in mind the danger to the cause of peace in Europe of the nuclear claims of the Federal Republic of Germany, the States must concentrate their efforts on excluding the possibility of access of the Federal Republic of Germany to nuclear weapons in any form—directly, or indirectly through alignments of States—and to exclusive control or any form of participation in the control of such weapons. The way this problem is resolved will largely determine the future of the peoples of Europe, and not only the peoples of Europe. On this question, too, half-hearted decisions are impermissible.

5. The immutability of frontiers is the foundation of a lasting peace in Europe. The interests of the normalisation of the situation in Europe demand that all States, both in Europe and outside the European continent, proceed in their foreign political actions from recognition of the frontiers that really exist between European States, frontiers which took shape after the most devastating war in the history of mankind, including the Polish frontier on the Oder-Neisse line and the frontiers between the two German States.

6. A German peace settlement is in accord with the interests of peace in Europe. The socialist States which are represented at the meeting are ready to continue the search for the solution of this problem. This solution must take into consideration the interests of the security of all the countries concerned and the security of Europe as a whole.

A constructive approach to this question, just as to other aspects of security in Europe, is only possible if it proceeds from reality, above all, from recognition of the fact of the existence of two German States—the German Democratic Republic and the Federal Republic of Germany. At the same time, such a settlement requires recognition of the existing frontiers and the

refusal of both German States to possess nuclear weapons.

The equal participation of both German States in the efforts aimed at the development and strengthening of relations of inter-European co-operation in various fields of activity—political, economic, scientific, technical and cultural—will enable their working class, peasantry, intellectuals and all the population, to make their contribution, according to their possibilities and constructive abilities, together with other European peoples, to the cause of progress and peace.

As for the reunion of both German States, the way to this lies through the relaxation of tension, through a gradual *rapprochement* between the two sovereign German States and agreements between them, through agreements on disarmament in Germany and Europe, and on the basis of the principle that when Germany is reunited, the united German State would be truly peaceful and democratic and would never again be a danger to its neighbours or to peace in Europe.

7. Convocation of a general European conference to discuss the questions of ensuring security in Europe and organising general European co-operation would be of great positive importance. The agreement reached at the conference could be expressed, for example, in the form of a general European declaration on co-operation for the maintenance and strengthening of European security. Such a declaration could provide for an undertaking by the signatories to be guided in their relations by the interests of peace, to settle disputes by peaceful means only, to hold consultations and exchange information on questions of mutual interest and to contribute to the all-round development of economic, scientific, technical and cultural relations. The declaration should be open to all interested States to join.

The convocation of a conference on questions of European security and co-operation could contribute to the establishment of a system of collective security in Europe and would be an important landmark in the contemporary history of Europe. Our countries are ready to take part in such a conference at any time convenient to the other interested States, both members of the

des mesures visant à écarter le danger d'un conflit nucléaire : la création de zones dénucléarisées et l'engagement par les puissances qui possèdent l'arme nucléaire de ne pas utiliser cette arme contre les Etats compris dans de telles zones, etc. ;

de la cessation des vols d'avions étrangers porteurs de bombes nucléaires au-dessus des territoires des Etats européens et de l'entrée dans les ports de ces Etats de navires sous-marins et de surface étrangers dotés d'armes nucléaires.

4. Tenant compte du danger que présentent pour la paix en Europe les prétentions nucléaires de la R.F.A., les Etats doivent déployer tous leurs efforts pour empêcher la R.F.A. d'avoir accès à l'arme nucléaire, sous quelque forme que ce soit, directement, ou indirectement par l'intermédiaire de groupes d'Etats, au droit de disposer exclusivement ou collectivement de cette arme. C'est de la manière dont ce problème sera résolu que dépend dans une large mesure l'avenir des peuples européens ainsi que celui d'autres peuples. Dans ce problème, on ne saurait admettre des mesures partielles.

5. L'inviolabilité des frontières constitue la base d'une paix durable en Europe. Dans l'intérêt de la normalisation de la situation en Europe, il faut que tous les Etats, situés tant en Europe qu'en dehors du continent européen, reconnaissent, en matière de politique extérieure, le caractère des frontières existant entre les Etats européens, frontières qui se sont établies après la plus dévastatrice des guerres de l'histoire de l'humanité, y compris de la frontière polonaise sur l'Oder-Neisse et des frontières existant entre les deux Etats allemands.

6. Le règlement pacifique de la question allemande répond aux intérêts de la paix en Europe. Les Etats socialistes représentés à la conférence sont disposés à continuer leurs recherches en vue de trouver une solution à ce problème. Cette solution doit tenir compte des intérêts de la sécurité de tous les pays intéressés, de la sécurité de l'Europe dans son ensemble.

Une analyse constructive de ce problème, ainsi que des autres aspects de la sécurité en Europe, n'est possible qu'en partant des réalités, tout d'abord de la reconnaissance du fait de l'existence des deux Etats allemands : la République Démocratique Allemande et la République Fédérale d'Allemagne. Dans le même temps, pour aboutir à un tel règlement, il faut que les deux

Etats allemands reconnaissent les frontières existantes et renoncent à la possession de l'arme nucléaire.

La participation des deux Etats allemands, sur un pied d'égalité, au développement et au renforcement des relations de coopération inter-européenne dans divers domaines d'activité — politique, économique, technique, scientifique, culturelle — permettra à la classe ouvrière, à la paysannerie, aux intellectuels, à toute la population d'apporter sa contribution, dans la mesure de ses possibilités et de sa capacité créatrice, à côté des autres nations européennes, à la cause du progrès et de la paix.

En ce qui concerne le problème de l'unification des deux Etats allemands, la voie menant à la réalisation de cet objectif implique la détente, le rapprochement progressif des deux Etats allemands souverains et leur entente mutuelle, des accords portant sur le désarmement en Allemagne et en Europe, sur la base du principe proclamant qu'un Etat allemand unifié sera un Etat réellement épris de paix, démocratique et que plus jamais il ne sera une source de danger pour ses voisins et pour la paix en Europe.

7. La convocation d'une conférence générale européenne en vue d'examiner les problèmes relatifs à la garantie de la sécurité en Europe et à l'établissement d'une coopération générale européenne revêtirait une grande importance positive. L'entente à laquelle on aboutirait à la conférence pourrait s'exprimer, par exemple, sous forme d'une déclaration européenne concernant la coopération dans l'intérêt du maintien et du renforcement de la sécurité européenne. Dans une telle déclaration on pourrait prévoir l'obligation pour les Etats signataires de tenir compte dans leurs relations des intérêts de la paix, de résoudre pacifiquement les problèmes litigieux, de se consulter et d'échanger des informations sur les problèmes qui présentent un intérêt commun, de contribuer au développement, par tous les moyens possibles, de leurs relations économiques, techniques, scientifiques et culturelles. Tous les Etats intéressés doivent pouvoir donner leur adhésion à cette déclaration.

La convocation de la conférence sur le problème de la sécurité et de la coopération européennes pourrait contribuer à créer en Europe un système de sécurité collective et constituerait un grand événement dans l'histoire contemporaine de l'Europe. Nos pays sont disposés à prendre part à une telle conférence à n'importe quelle date convenant aux autres Etats intéressés, tant

North Atlantic Treaty and neutrals. Neutral European countries could also play a positive rôle in the convocation of such a meeting.

It goes without saying that the agenda and other questions concerning the preparation of such a meeting or conference should be decided upon by all participating States together, bearing in mind the proposals submitted by every one of them.

The countries represented at this meeting are also prepared to use other methods available for discussing problems of European security: talks through diplomatic channels, meetings of Foreign Ministers or special representatives on a bilateral or multilateral basis and contacts at the highest level. They consider that the considerations stated above cover the principal, the most important aspects of ensuring European security. They are also ready to discuss other proposals which have been submitted or may be submitted by any State for the solution of this problem.

As regards the participants in such a discussion, the Warsaw Treaty States make no exceptions. It is up to each State to choose between participating in the discussion and the solution of European problems, or not.

It is not, of course, a matter of indifference to the peoples what political course this or that State might take—one corresponding to the interests of peace and security or in conflict with these interests.

The parties to this meeting are convinced that countries on the other continents, too, cannot be indifferent to how things develop in Europe. The flames of the two world wars broke out on European soil, but they scorched almost the entire planet. Devastation and losses were suffered by many countries, including some on continents lying far from Europe. Any government which is concerned for the destinies of the world, therefore, cannot but welcome every step which leads to a relaxation and improvement of the situation in Europe and cannot but support these efforts.

In expressing their interest in strengthening European security and their readiness to participate in appropriate steps toward this goal, our countries are convinced that it is the duty of

all European States to contribute to the solution of problems of world-wide importance, the adjustment of which would unquestionably have a favourable effect on the situation in Europe too. This applies to the problems of ensuring non-interference in the internal affairs of States, the prohibition of the use of force or the threat of force in international relations, disarmament, the prohibition of the use of nuclear weapons and other important measures aimed at eliminating the danger of a nuclear conflict, the final abolition of colonialism in all its forms and manifestations, the abolition of foreign military bases and the development of international economic co-operation on the basis of equality. For their part, the States represented at this meeting will continue to do everything in their power to contribute to the earliest solution of these world problems. They attach great importance to the strengthening of the United Nations Organisation on the basis of the strict observance of its Charter, of ensuring the universal nature of the United Nations, and of bringing its activities into line with the changes which have taken place in the world, and will in every way contribute to increasing the effectiveness of the organisation for the preservation of world peace and security and the development of friendly relations between peoples.

The States that are signatories to this Declaration express their readiness to join other States in seeking mutually acceptable ways of strengthening peace in Europe. They are determined to uphold in the world arena the line of peace, international co-operation between States and the rallying of all freedom-loving and progressive forces, and to fight against imperialist aggression and the policy of *diktat* and violence and to support the cause of freedom, national independence and social progress.

The parties to this meeting appeal to all European governments and nations, to all the forces of peace and progress on our continent, regardless of their ideological, political or religious convictions, to join forces so that Europe, one of the most important centres of world civilisation, will become a continent of all-round and fruitful co-operation of equal nations and a mighty factor for the stability of peace and mutual understanding throughout the world.



aux Etats membres du bloc nord-atlantique que neutres. Les pays européens neutres pourraient également jouer un rôle positif dans la convocation de cette conférence.

Bien entendu, l'ordre du jour et d'autres problèmes relatifs à la préparation d'une telle rencontre ou conférence seraient fixés d'un commun accord par tous les Etats participants, compte tenu des propositions formulées par chacun d'entre eux.

Les Etats représentés à la conférence sont prêts à utiliser aussi d'autres méthodes pour discuter des problèmes de la sécurité européenne : pourparlers par voie diplomatique, rencontre des ministres des affaires étrangères ou des représentants spéciaux, sur une base bilatérale ou multilatérale, contacts au sommet. Ils considèrent que ce qui a été exposé ci-dessus englobe les principaux aspects de la garantie de la sécurité européenne. Ils sont également disposés à discuter d'autres propositions qui ont été présentées ou qui peuvent l'être par un Etat quelconque dans le but de résoudre ce problème.

Quant aux participants à une telle discussion, les Etats signataires du Traité de Varsovie ne lancent aucune exclusive. Chaque Etat est entièrement libre d'opter pour la participation ou la non-participation à la discussion et à la solution des problèmes européens.

Certes, il n'est pas indifférent aux peuples de connaître quelle solution choisira tel ou tel Etat : conforme aux intérêts de paix et de sécurité des peuples européens, ou bien contraire à ces intérêts.

Les Etats représentés à la conférence sont persuadés que les pays d'autres continents s'intéressent également à l'évolution des problèmes européens. L'incendie des deux guerres mondiales a éclaté sur le sol européen, mais il a embrasé presque toute la planète. De nombreux pays, y compris des pays des continents situés loin de l'Europe, ont connu des destructions et des sacrifices. C'est pourquoi tout gouvernement soucieux des destinées de la paix ne saurait manquer de saluer chaque pas conduisant vers la détente et l'assainissement de la situation en Europe, ne saurait manquer de soutenir de tels efforts.

Exprimant leur intérêt en ce qui concerne le renforcement de la sécurité européenne, le désir de participer à la réalisation des mesures tendant vers ce but, nos pays ont la conviction

qu'il est du devoir de tous les Etats européens d'apporter leur contribution à la solution des problèmes d'importance mondiale dont le règlement influencerait, certes, favorablement sur la situation en Europe. Parmi ceux-ci figurent : la garantie de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures des autres Etats, l'interdiction d'utiliser la menace ou de recourir à la force dans les relations internationales, le désarmement, l'interdiction d'utiliser l'arme nucléaire et d'autres mesures importantes visant à liquider définitivement le colonialisme sous toutes ses formes et manifestations, la liquidation des bases militaires étrangères existant sur les territoires d'autres Etats, le développement de la coopération internationale sur la base de l'égalité des droits. Pour leur part, les Etats représentés à la conférence feront, à l'avenir aussi, tout ce qui dépend d'eux pour contribuer à résoudre aussi rapidement que possible ces problèmes mondiaux. Ils attachent une grande importance au renforcement de l'Organisation des Nations Unies sur la base du respect rigoureux de sa Charte, de la garantie de son universalité, de l'harmonisation de son activité avec les transformations qui sont intervenues dans le monde, et ils contribueront par tous les moyens dont ils disposent à accroître l'efficacité de l'organisation dans le but de maintenir la paix et la sécurité générale, et de développer les relations d'amitié entre les peuples.

Les Etats signataires de la présente déclaration sont prêts à chercher, avec d'autres Etats, des moyens réciproquement acceptables pour renforcer la paix en Europe. Ils sont résolus à défendre dans l'arène internationale la paix, la coopération internationale, la cohésion de toutes les forces éprises de liberté et de progrès, à lutter contre l'agression impérialiste, contre la politique de diktat et de violence, à soutenir la cause de la liberté, de l'indépendance nationale et du progrès social.

Les Etats représentés à la conférence s'adressent à toutes les nations et à tous les gouvernements européens, à toutes les forces de paix et de progrès de notre continent — sans distinction de convictions idéologiques, politiques ou religieuses — les appelant à unir leurs forces afin que l'Europe — l'un des principaux centres de la civilisation mondiale — devienne un continent de coopération multilatérale et fructueuse entre nations ayant des droits égaux, un puissant facteur de stabilité, de paix et d'entente dans le monde entier.

## APPENDIX IV

*Forces and defence budgets of the Warsaw Pact*<sup>1</sup>**Soviet Union**

The total of Soviet regular forces without border troops, etc., is estimated to be about 3,165,000 men. Para-military forces total a further 230,000. The Soviet army is about 2 million strong and is thought to be organised in at least 140 divisions, which include about 50 tank divisions. Ground forces are also equipped with tactical missiles.

The Soviet tactical air forces comprise about 10,000 aircraft, together with 800 aircraft of the naval air force. The strength of the air forces is 510,000. Further, there is an extensive air defence system equipped with surface-to-air missiles and interceptors.

The strength of the Soviet navy amounts to 465,000 men. In tonnage it is the second largest navy in the world and its main strength is its submarine force. The Soviet submarine fleet contains about 350 conventional-powered submarines and 50 nuclear-powered submarines. Some 40 submarines are able to fire ballistic missiles. The navy contains about 20 cruisers and 105 destroyers with a large number of smaller vessels such as patrol boats, equipped with surface-to-surface missiles, and minesweepers.

The strategic rocket forces have a strength of about 200,000 men. The Soviet Union is estimated to possess about 300 ICBMs, most of which are placed in hardened silos, and has between 700 and 750 MRBM and IRBM launchers.

The defence budget in 1966 amounted to 13,400 million Roubles which, at the official rate of exchange, amounts to approximately \$14,900 million, but at a more realistic exchange rate is equivalent to at least about \$35,000 million including items related to defence which are not included in the official military budget.

1. The facts and figures in this Appendix are drawn from "The Military Balance 1966-67" published by the Institute for Strategic Studies, London, September 1966.

**Poland**

The strength of the Polish army is estimated at 185,000 men, divided into 15 divisions of which five are armoured.

The Polish navy has a strength of 15,000 men. It includes eight submarines and three destroyers and has over 100 other ships.

The Polish air force has a strength of about 60,000 men and about 950 aircraft. Poland is equipped with surface-to-air missile batteries.

Poland has about 45,000 security and border troops, including some units which may have been integrated into the regular forces.

The defence estimates in 1966 totalled the equivalent of \$1,052 million.

**Czechoslovakia**

The Czech army totals about 175,000 men, divided into 14 divisions including four tank divisions.

The Czech air force consists of about 750 aircraft and about 45,000 men. There are surface-to-air batteries.

Para-military forces total 35,000.

The defence estimates in 1966 totalled the equivalent of \$754 million.

**Soviet occupied zone of Germany**

The national popular army amounts to a minimum of 80,000 men divided into six divisions, of which two are armoured.

The navy totals about 17,000 men and consists of small vessels such as minesweepers and motor torpedo boats.

The air force contains 20,000 men and is equipped with about 400 aircraft. There are surface-to-air missile batteries.

Security and border troops amount to about 70,000.

## ANNEXE IV

**Forces et budgets de défense des Etats membres du Pacte de Varsovie <sup>1</sup>****Union Soviétique**

L'effectif total des forces armées soviétiques, exception faite des gardes-frontières, est évalué à environ 3.165.000 hommes. Les forces paramilitaires comptent, pour leur part, 230.000 hommes. L'effectif des forces terrestres se chiffre à environ 2.000.000 d'hommes qui seraient groupés en 140 divisions au moins, dont une cinquantaine de divisions blindées. Les forces terrestres sont également équipées d'engins tactiques.

Les forces aériennes tactiques comptent environ 10.000 appareils, auxquels s'ajoutent les 800 appareils de l'aéronavale. Leur effectif total est de 510.000 hommes. Il existe, en outre, un vaste système de défense aérienne équipé d'engins sol-air et d'intercepteurs.

L'effectif des forces navales est de 465.000 hommes. Considérée du point de vue tonnage, la flotte soviétique est la deuxième du monde, et sa principale force réside dans sa flotte sous-marine. L'U.R.S.S. possède environ 350 sous-marins à propulsion classique et 50 à propulsion nucléaire, dont une quarantaine peuvent tirer des engins balistiques. Les forces navales comprennent environ 20 croiseurs et 105 destroyers ainsi qu'un grand nombre de petites unités, telles que vedettes rapides armées d'engins surface-surface et dragueurs de mines.

L'effectif des forces de fusées stratégiques est d'environ 200.000 hommes. On estime que l'Union Soviétique possède environ 300 ICBM, dont la plupart sont enterrés dans des silos renforcés, et entre 700 et 750 lanceurs de MRBM et de IRBM.

Le budget de défense pour 1966 s'est chiffré à 13.400.000.000 de roubles, ce qui, au taux de change officiel, équivaut à près de 14.900.000.000 de dollars. Avec un taux de change plus proche de la réalité, le montant serait vraisemblablement plus proche de 35 milliards de dollars par an, y compris les éléments concernant la défense qui ne figurent pas dans le budget militaire officiel.

1. Les faits et les chiffres cités dans cette annexe sont tirés de « L'équilibre militaire 1966-1967 », publié par l'Institut d'études stratégiques, à Londres, en septembre 1966.

**Pologne**

On estime à 185.000 hommes, groupés en 15 divisions dont 5 blindées, l'effectif de l'armée de terre polonaise.

La marine compte 15.000 hommes et dispose de 8 sous-marins, de 3 destroyers et d'une centaine d'autres bâtiments.

L'armée de l'air compte 60.000 hommes et 950 appareils environ. La Pologne est équipée de batteries d'engins sol-air.

Les forces de sécurité et de gardes-frontières comprennent 45.000 hommes, et certaines unités sont peut-être intégrées aux forces régulières.

Les prévisions en matière de défense s'élevaient, pour 1966, à l'équivalent de 1.052.000.000 de dollars.

**Tchécoslovaquie**

L'armée de terre compte, au total, environ 175.000 hommes, groupés en 14 divisions dont 4 blindées.

L'armée de l'air compte environ 750 avions et 45.000 hommes. Il existe des batteries d'engins surface-air.

L'effectif des forces paramilitaires est de 35.000 hommes.

Les prévisions en matière de défense s'élevaient, pour 1966, à l'équivalent de 754 millions de dollars.

**Zone d'occupation soviétique en Allemagne**

L'effectif de l'armée de terre est d'au moins 80.000 hommes, groupés en 6 divisions dont deux blindées.

La marine compte au total 17.000 hommes environ et se compose de petites unités telles que dragueurs de mines et vedettes lance-torpilles.

L'armée de l'air compte 20.000 hommes et dispose de 400 appareils environ. Il existe des batteries d'engins sol-air.

Les forces de sécurité et de gardes-frontières comptent environ 70.000 hommes.

The border troops, about 50,000 men, are under the command of the Defence Minister and are organised, equipped and trained like army units.

The defence estimates for 1966 totalled the equivalent of \$785 million.

#### *Hungary*

The Hungarian army contains 100,000 men divided into six divisions of which one is armoured.

The Hungarian air force has a strength of 9,000 and is equipped with 100 aircraft. There are surface-to-air missile batteries.

Para-military forces amount to about 35,000.

The defence estimates for 1966 totalled the equivalent of \$223 million.

#### *Rumania*

The Rumanian army amounts to some 175,000 men, divided into 11 divisions including one tank division.

The Rumanian navy has a strength of about 8,000 men and includes a small number of destroyers and escort vessels, together with minesweepers and other small craft.

The Rumanian air force is equipped with about 300 aircraft and has a strength of about 18,000 men.

Para-military forces total about 50,000.

The defence estimates for 1966 totalled the equivalent of \$265 million.

#### *Bulgaria*

The Bulgarian army amounts to about 125,000 men, divided into 11 divisions of which three are armoured.

The navy contains three submarines, two destroyers and a number of small craft and has about 7,000 men.

The Bulgarian air force contains about 400 aircraft and 24,000 men. It has surface-to-air missile batteries.

Para-military forces amount to about 15,000 men.

The defence estimates for 1966 totalled the equivalent of \$119.5 million.

#### *Albania*

The Albanian army has about 30,000 men divided into six brigades, with some armoured units.

The navy includes four submarines, submarine chasers, minesweepers and a number of motor torpedo boats. It has a strength of 3,000 men.

The Albanian air force includes 100 aircraft and is equipped with surface-to-air missiles. It has a strength of about 6,000 men.

Para-military forces total about 12,500 men.

The defence estimates for 1966 totalled the equivalent of \$27.5 million.

Les gardes-frontières (50.000 hommes environ) sont placés sous le commandement du ministre de la défense et sont organisés, équipés et entraînés comme des unités de l'armée régulière.

Les prévisions en matière de défense s'élevaient, pour 1966, à l'équivalent de 785 millions de dollars.

#### **Hongrie**

L'armée de terre compte 100.000 hommes groupés en 6 divisions, dont une blindée.

L'armée de l'air compte 9.000 hommes et dispose de 100 appareils. Il existe des batteries d'engins sol-air.

Les forces paramilitaires comptent environ 35.000 hommes.

Les prévisions en matière de défense s'élevaient, pour 1966, à l'équivalent de 223 millions de dollars.

#### **Roumanie**

L'armée de terre compte quelque 175.000 hommes groupés en 11 divisions dont une blindée.

La marine compte environ 8.000 hommes et dispose de quelques destroyers et escorteurs, ainsi que de dragueurs de mines et autres petits bâtiments.

L'armée de l'air est dotée d'environ 300 appareils et compte environ 18.000 hommes.

Les forces paramilitaires comptent environ 50.000 hommes.

Les prévisions en matière de défense s'élevaient, pour 1966, à l'équivalent de 265 millions de dollars.

#### **Bulgarie**

L'armée de terre compte environ 125.000 hommes groupés en 11 divisions, dont 3 blindées.

La marine comprend 3 sous-marins, 2 destroyers et quelques petits bâtiments ; son effectif est d'environ 7.000 hommes.

L'armée de l'air dispose de 400 appareils et compte 24.000 hommes. Elle est dotée de batteries d'engins sol-air.

Les forces paramilitaires comptent environ 15.000 hommes.

Les prévisions en matière de défense s'élevaient, pour 1966, à l'équivalent de 119,5 millions de dollars.

#### **Albanie**

L'armée de terre compte environ 30.000 hommes groupés en 6 brigades, et quelques unités blindées.

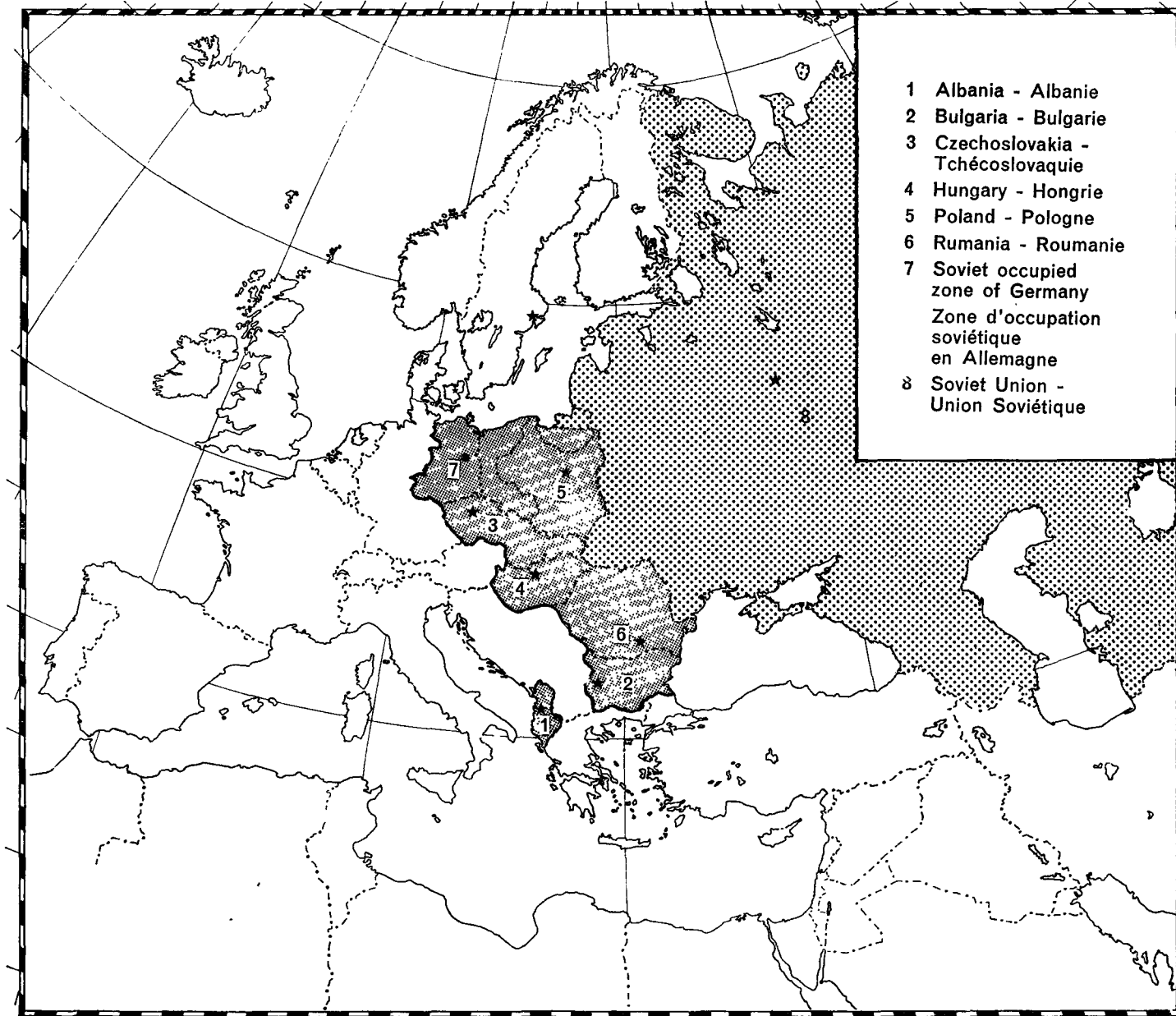
La marine comprend 4 sous-marins, des chasseurs de sous-marins, des dragueurs de mines et un certain nombre de vedettes lance-torpilles. Son effectif s'élève à 3.000 hommes.

L'armée de l'air dispose de 100 appareils ; elle est équipée d'engins sol-air. Son effectif est d'environ 6.000 hommes.

Les forces paramilitaires comptent environ 12.500 hommes.

Les prévisions en matière de défense s'élevaient, pour 1966, à l'équivalent de 27,5 millions de dollars.

**Map showing member countries of the Warsaw Pact**  
**Carte indiquant la situation des pays membres du Pacte de Varsovie**





**Juridical problems and space policy**

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the Committee on Space Questions <sup>2</sup>  
by Mrs. Maxsein, Rapporteur**

---

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION

on juridical problems and space policy

EXPLANATORY MEMORANDUM

submitted by Mrs. Maxsein, Rapporteur

Chapter I : Introduction

Chapter II : Juridical considerations on satellites and other celestial bodies for peaceful and defence purposes

Chapter III : Application of the principles

Chapter IV : Draft treaty governing the exploration of the moon and other celestial bodies

Chapter V : Disarmament measures

Chapter VI : The attitudes of the two "space powers"

Chapter VII : Conclusions

APPENDICES :

- I. United Nations Resolution 1348 (XIII) : Question of the peaceful use of outer space  
     United Nations Resolution 1472 (XIV) : International co-operation in the peaceful uses of outer space  
     United Nations Resolution 1721 (XVI) : International co-operation in the peaceful uses of outer space
- II. United Nations Resolution 1962 (XVIII) : Declaration of legal principles governing the activities of States in the exploration and use of outer space  
     United Nations Resolution 1963 (XVIII) : International co-operation in the peaceful uses of outer space
- III. United Nations Resolution 1884 (XVIII) : Question of general and complete disarmament
- IV. Texts of the nine articles agreed to by 16th September 1966
- V. Russian draft treaty on principles governing the activities of States in the exploration and use of outer space, the moon and other celestial bodies  
     American draft treaty governing the exploration of the moon and other celestial bodies

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Bourgoïn (Chairman) ; MM. Berkhan, Brown (Vice-Chairmen) ; MM. Amatucci (Substitute : Massimo Lancellotti), De Grauw (Substitute : Radoux), Duynstee, Lord Jellicoe, Mr. Johnson (Substitute : Edwards), Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkatz (Substitute : Mrs. Maxsein), Meyers (Substitute :

*de la Vallée Poussin), de Montesquiou, Montini, Nessler (Substitute : Dassié), Mrs. Pitz-Savelsberg, MM. Ruygers, Eugène Schaus (Substitute : Abens), Tinaud, Vallauri, Walden, Wienand.*

N. B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



**Problèmes juridiques et politique spatiale**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Questions Spatiales <sup>2</sup>  
par Mme Maxsein, rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION

sur les problèmes juridiques et la politique spatiale

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par Mme Maxsein, rapporteur

Chapitre I : Introduction

Chapitre II : Considérations juridiques relatives aux satellites et autres corps célestes utilisés à des fins pacifiques et militaires

Chapitre III : L'application des principes

Chapitre IV : Projet de traité régissant l'exploration de la lune et des autres corps célestes

Chapitre V : Mesures de désarmement

Chapitre VI : L'attitude des deux « puissances spatiales »

Chapitre VII : Conclusions

ANNEXES

- I. Résolution 1348 (XIII) des Nations Unies — Question de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques  
Résolution 1472 (XIV) des Nations Unies — Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique  
Résolution 1721 (XVI) des Nations Unies — Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique
- II. Résolution 1962 (XVIII) des Nations Unies — Déclaration des principes juridiques régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique  
Résolution 1963 (XVIII) des Nations Unies — Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique
- III. Résolution 1884 (XVIII) des Nations Unies — Question du désarmement général et complet
- IV. Texte des neuf articles adoptés en date du 16 septembre 1966
- V. Projet de traité russe sur les principes devant régir l'activité des Etats dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, de la lune et des autres corps célestes  
Projet de traité américain régissant l'exploration de la lune et des autres corps célestes

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Bourgoïn (président) ; MM. Berkhan, Brown (vice-présidents) ; MM. Amatuoci (suppléant : Massimo Lancellotti), De Grauw (suppléant : Radoux), Duynstee, Lord Jellicoe, M. Johnson (suppléant : Edwards), Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkatz (suppléant : Mme Maxsein), Meyers (suppléant :

*de la Vallée Poussin), de Montesquiou, Montini, Nessler (suppléant : Dassié), Mme Pitz-Savelsberg, MM. Ruygers, Eugène Schaus (suppléant : Abens), Tinaud, Vallauri, Walden, Wienand.*

N. B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on juridical problems and space policy***

The Assembly,

Noting the negotiations being conducted in the United Nations and elsewhere concerning a draft treaty governing activities in the exploration of outer space, the moon and other celestial bodies ;

Considering the impact such a treaty would have on the development of the European space organisations ;

Noting that only five European countries are members of the 28-member Committee on the Peaceful Uses of Outer Space of the United Nations,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Urge member governments :

1. To invite all member countries of ELDO, ESRO and CETS to instruct their representatives, or their observers, to the United Nations, to consult each other regularly concerning the work carried out in the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space on the draft treaty governing outer space activities ;
2. To ensure that the draft treaty recognises the faculty of international organisations such as ELDO and ESRO to engage in activities in outer space under their own responsibility, it being understood that these activities would be in full conformity with the provisions of such a treaty.

**Projet de recommandation**  
**sur les problèmes juridiques et la politique spatiale**

L'Assemblée,

Prenant acte des négociations qui se déroulent notamment au sein des Nations Unies et qui portent sur un projet de traité régissant l'exploration de l'espace extra-atmosphérique, de la lune et des autres corps célestes ;

Considérant l'incidence qu'aurait un tel traité sur le développement des organisations spatiales européennes ;

Constatant que cinq pays européens seulement sont membres du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique des Nations Unies, qui groupe vingt-huit pays,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De prier instamment les gouvernements membres :

1. D'inviter tous les pays membres du C.E.C.L.E.S., du C.E.R.S. et de la C.E.T.S. à charger leurs représentants ou leurs observateurs aux Nations Unies de se consulter à intervalles réguliers sur les activités du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique en ce qui concerne le projet de traité régissant les activités extra-atmosphériques ;

2. De faire en sorte que le projet de traité reconnaisse à des organisations internationales telles que le C.E.C.L.E.S. et le C.E.R.S., la faculté de mener sous leur propre responsabilité des activités dans l'espace extra-atmosphérique, étant entendu que ces activités seraient pleinement conformes aux dispositions d'un tel traité.

## **Explanatory Memorandum**

**(submitted by Mrs. Maxsein, Rapporteur)**

### CHAPTER I

#### **Introduction**

1. The Assembly has been dealing with space questions since 1961, its first paper on this subject — “Space War or Space Co-operation” being a chapter of the Defence Committee’s Document 215. Subsequent reports by the Assembly then led the Presidential Committee to appoint a Special Committee on Space Questions in June 1965. This was considered to be well within the competence of the Assembly in accordance with the terms of the Brussels Treaty which express the High Contracting Parties’ resolution to strengthen the economic, social and cultural ties between the member countries, to promote the unity and to encourage the progressive integration of Europe and last, but not least, to maintain international peace and security.

2. If international peace and security are to be maintained, then the rule of law must be enforced. Such a principle applies especially to space because of the extreme danger which any eventual military conquest and use of space would involve.

3. According to Professor Pompeo Magno in his article “To whom belongs space?”<sup>1</sup>, the main question is “Will the spatial enterprises increase or prejudice the possibilities of human peace?”. The Professor considers that these possibilities depend on the development of space law.

4. From the very beginning, since the first Sputnik, the United Nations’ General Assembly realised that this was a field in which it could do extremely useful work, the more so since the Governments of the United States and the Soviet Union agreed that the conquest of space concerned all peoples alike. Thus they upheld the principle that space was not open to national claims and must remain so.

1. See International Astronautical Federation (IAF), International Institute of Space Law, publication “Relazione, di Pompeo Magno, Allo Space Law Colloquium”, 12th-18th September 1965.

5. These ideas were derived from the important and successful work undertaken by scientists for the “International Geophysical Year” (1957-1958). The success of this work considerably influenced the governments in basing the space activities of their individual countries on agreed rules of co-operation. In 1958, 1959 and 1961, the United Nations’ General Assembly adopted the following principles<sup>1</sup>:

- (a) Space should be used only for the benefit of all mankind ;
- (b) International law, including the Charter of the United Nations, applies to outer space and celestial bodies ;
- (c) Outer space and celestial bodies are free for exploration and use by all States in conformity with international law and are not subject to national appropriation.

6. In accordance with the United Nations’ Charter the signatories to the modified Brussels Treaty should, therefore, try to promote security in this field, at the same time adopting a European point of view with regard to all space questions and, in particular, those which are important to the security of their peoples, including the legal agreements and the consequent space laws.

### CHAPTER II

#### **Juridical considerations on satellites and other celestial bodies for peaceful and defence purposes**

7. In December 1963, the General Assembly adopted the “Declaration of legal principles governing the activities of States in the exploration and use of outer space”<sup>2</sup>. This declaration is the foundation on which future space legisla-

1. See Appendix I, United Nations Resolutions Nos. 1348 of 13th December 1958, 1472 of 12th December 1959 and 1721 of 20th December 1961.

2. See Appendix II, United Nations Resolutions 1962 and 1963, 13th December 1962.

## **Exposé des motifs**

*(présenté par Mme Maxsein, rapporteur)*

### CHAPITRE I

#### **Introduction**

1. L'Assemblée se préoccupe des questions spatiales depuis 1961. Sa première étude intitulée « Guerre spatiale ou coopération spatiale ? » était incorporée dans le Document 215 sur l'état de la sécurité européenne. Les rapports qui ont suivi ont conduit le Comité des Présidents à constituer, en juin 1965, une Commission spéciale des Questions Spatiales, considérant que ces questions ressortaient pleinement à la compétence de l'Assemblée, compte tenu des résolutions du Traité de Bruxelles visant à resserrer les liens économiques, sociaux et culturels unissant les Etats membres, à promouvoir l'unité et à encourager l'intégration progressive de l'Europe et, enfin et surtout, à assurer la paix et la sécurité internationales.

2. Si l'on veut assurer la paix et la sécurité internationales, il convient donc d'imposer le respect de la loi. Ce principe s'applique notamment à l'espace, par suite du très grand risque qu'entraîneraient toute conquête et toute utilisation éventuelles de l'espace à fins militaires.

3. Dans un article intitulé « A qui appartient l'espace ? »<sup>1</sup>, le Professeur Pompeo Magno a indiqué que la question essentielle était la suivante : « Les entreprises spatiales augmenteront-elles ou diminueront-elles les possibilités de paix de l'humanité ? ». Il estime que ces possibilités dépendent de l'évolution du droit spatial.

4. Depuis le lancement du premier Spoutnik, l'Assemblée générale des Nations Unies a toujours considéré qu'il y avait là, pour elle, un champ d'activités d'autant plus fécond que les gouvernements américain et soviétique étaient d'accord pour considérer que la conquête de l'espace intéressait l'humanité tout entière. Les deux gouvernements ont ainsi adopté le principe selon lequel l'espace appartient à tous et doit rester accessible à tous.

1. Voir : Fédération Astronautique Internationale (F.A.I.), Institut international de droit spatial, rapport du Professeur Pompeo Magno au Colloque de droit spatial qui s'est tenu du 12 au 18 septembre 1965 à Athènes.

5. Ces vues découlent des importants travaux menés par les hommes de science pendant l'année géophysique internationale (1957-1958). Le succès de ces travaux a incité dans une large mesure les gouvernements à fonder les activités spatiales des différents pays sur des règles de coopération convenues. C'est ainsi que l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, en 1958, 1959 et 1961, les principes suivants<sup>1</sup> :

- (a) L'espace ne doit être utilisé que pour le bienfait de l'humanité tout entière ;
- (b) Le droit international, y compris la Charte des Nations Unies, s'applique à l'espace extra-atmosphérique et aux corps célestes ;
- (c) L'espace atmosphérique et les corps célestes peuvent être librement explorés et exploités par tous les Etats conformément au droit international et ne sont pas susceptibles d'appropriation nationale.

6. Conformément à la Charte des Nations Unies, les signataires du Traité de Bruxelles modifié devraient donc tenter de promouvoir la sécurité dans ce domaine tout en adoptant un point de vue européen vis-à-vis de toutes les questions spatiales et celles qui intéressent plus particulièrement la sécurité de leurs peuples, notamment les accords juridiques et les lois spatiales qui en découlent.

### CHAPITRE II

#### **Considérations juridiques relatives aux satellites et autres corps célestes utilisés à des fins pacifiques et militaires**

7. En décembre 1963, l'Assemblée générale a adopté une « déclaration des principes juridiques régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique »<sup>2</sup>. Cette déclaration constitue la base

1. Voir annexe I, Résolutions nos 1348, 1472 et 1721 des Nations Unies, en date du 13 décembre 1958, 12 décembre 1959 et 20 décembre 1961.

2. Voir annexe II, Résolutions 1962 et 1963 des Nations Unies en date du 13 décembre 1962.

tion will be built. According to the majority of the experts on international law, the declaration is not binding legally, but there are other opinions. In it were incorporated the principles of Resolution 1721 (mentioned above) and which might be defined as follows :

- (i) Exploration and use of outer space shall be continued for the benefit and interest of all mankind ;
- (ii) In accordance with international law, all celestial bodies should be free for exploration by all States ;
- (iii) Celestial bodies should not be subject to any claim of sovereignty ;
- (iv) There should be freedom of scientific investigation and international co-operation therein ;
- (v) States should bear the international responsibility for their own activities and also for the activities of non-governmental entities ;
- (vi) Free access to all areas of celestial bodies should be ensured but any project which might interfere with the activities of other States must be the subject of appropriate consultations before being implemented ;
- (vii) Ownership of an object landed, constructed or used on a celestial body should be retained by the launching State ;
- (viii) The launching State is answerable for all damages caused by the object which is launched ;
- (ix) Astronauts of one country will be considered as envoys of mankind in outer space. In the event of accident, all assistance required by the circumstances is to be given.

8. On 17th October 1963, during the Eighteenth Session of the General Assembly, the United Nations adopted unanimously the Resolution passed by the 17 members of the Eighteen-Nation Committee on Disarmament at Geneva

banning atomic weapons in outer space<sup>1</sup>. In their introductions to this Resolution the representatives of the two leading world powers, Mr. Stevenson and Mr. Fedorenko, solemnly committed their countries to this intention. Welcoming these statements, the General Assembly solemnly called upon all States :

- “(a) to refrain from placing in orbit around the earth any objects carrying nuclear weapons or any other kind of weapons of mass destruction, installing such weapons on celestial bodies, or stationing such weapons in outer space in any other manner ;
- (b) to refrain from causing, encouraging or in any way participating in the conduct of the foregoing activities.”

9. According to Article 13 of the United Nations' Charter, the General Assembly should, in fulfilment of its responsibilities, promote international co-operation in the political field and encourage the progressive development of international law and its codification. Where appropriate, these laws should be supplemented by definitions of detailed procedures, in line with the current work of the Legal Sub-Committee. Those which have been approved should be implemented. However, in order to implement articles of international law it is necessary to accept definitions. The first requirement of scholars in this field is a definition of outer space itself. Precise limits will have to be fixed by agreement.

#### *Future developments*

10. In January 1966, the Working Group instituted by the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space proposed that an international conference on the peaceful uses of outer space should be organised for October 1967 in Vienna under the auspices of the United Nations. The conference would have the following objectives :

- “(a) an examination of the practical benefits to be derived from space research and exploration on the basis of technical and scientific achievements and the extent

<sup>1</sup> See Appendix III, United Nations Resolution 1884, 17th October 1963.

de toute future législation spatiale. D'après la plupart des experts en matière de droit international, cette déclaration n'est pas obligatoire du point de vue juridique, mais il existe des avis différents. Elle a incorporé les principes contenus dans la Résolution 1721 (voir plus haut), principes que l'on pourrait définir comme suit :

- (i) L'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique seront effectuées pour le bienfait et dans l'intérêt de l'humanité tout entière ;
- (ii) Conformément au droit international, les corps célestes peuvent être librement explorés et utilisés par tous les Etats ;
- (iii) Les corps célestes ne peuvent faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté ;
- (iv) Les recherches scientifiques doivent être libres et faire l'objet d'une coopération internationale ;
- (v) Les Etats ont la responsabilité internationale des activités nationales qu'elles soient poursuivies par des organismes gouvernementaux ou non gouvernementaux ;
- (vi) L'espace extra-atmosphérique et les corps célestes peuvent être librement explorés, mais tout projet risquant de faire obstacle aux activités d'autres Etats devra, avant d'être réalisé, faire l'objet de consultations appropriées ;
- (vii) Tout objet lancé, construit ou utilisé sur un corps céleste reste la propriété de l'Etat qui a procédé à son lancement ;
- (viii) Tout Etat qui a procédé au lancement d'un objet est responsable des dommages causés par ledit objet ;
- (ix) Les Etats considéreront les astronautes comme les envoyés de l'humanité dans l'espace extra-atmosphérique et leur prêteront toute l'assistance possible en cas d'accident.

8. Au cours de sa dix-huitième session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité, le 17 octobre 1963, la résolution des dix-sept membres du Comité des dix-huit puissances du désarmement de Genève, interdisant

l'installation d'armes atomiques dans l'espace extra-atmosphérique<sup>1</sup>. Dans leur déclaration liminaire, les représentants des deux premières puissances mondiales, M. Stevenson et M. Fedorenko, ont engagé solennellement leurs pays respectifs. En se félicitant de ces déclarations, l'Assemblée générale a demandé solennellement à tous les Etats :

- « (a) (de) s'abstenir de mettre sur orbite autour de la terre des objets portant des armes nucléaires ou d'autres types d'armes de destruction massive, d'installer de telles armes sur des corps célestes ou de placer de quelque autre manière de telles armes dans l'espace extra-atmosphérique ;
- (b) (de) s'abstenir de provoquer ou d'encourager l'exercice des activités susmentionnées, ou d'y participer de quelque manière. »

9. Conformément à l'article 13 de la Charte des Nations Unies, l'Assemblée générale se doit, en raison des responsabilités qu'elle assume, de développer la coopération internationale dans le domaine politique et d'encourager le développement progressif du droit international et de sa codification. Ces dispositions seront, le cas échéant, complétées par la définition de règles détaillées analogues à celles que le Sous-comité juridique est en train d'établir. Les règles qui ont été adoptées devront être appliquées. Toutefois, pour appliquer des règles de droit international, il convient d'accepter des définitions. Il appartient donc aux spécialistes en la matière de commencer par définir l'espace extra-atmosphérique lui-même. Les limites exactes devront en être fixées d'un commun accord.

#### *Perspectives d'avenir*

10. En janvier 1966, le groupe de travail constitué par le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique a proposé qu'une conférence internationale se tienne en octobre 1967, à Vienne, sous les auspices des Nations Unies. Cette conférence aurait pour objectifs :

- « (a) d'examiner les avantages pratiques qui peuvent être retirés de la recherche et de l'exploration spatiales grâce aux réalisations de la science et de la tech-

1. Voir annexe III, Résolution 1884 des Nations Unies en date du 17 octobre 1963.

to which non-space powers, especially the developing countries, may enjoy these benefits, particularly in terms of education and development ;

- (b) an examination of the opportunities available to non-space powers for international co-operation in space activities, taking into account the extent to which the United Nations may play a rôle.”

11. These objectives could be achieved through the preparation by qualified persons of a number of papers devoted to the following topics :

“(a) a general appraisal of the contributions which have been made and can be made in future by scientific and technical research in outer space and by international co-operation in providing practical benefits, especially for developing countries, in the fields of biology, medicine, communications, meteorology and navigation and in other fields ;

(b) the implications of space exploration for education, with special attention to the possibilities of establishing programmes for the education and training of specialists to assist the developing countries in the peaceful uses of outer space ;

(c) the various other implications of expanding space exploration and research ;

(d) the opportunities for participation in space exploration and research.”

12. A large section of the Legal Sub-Committee was at first of the opinion that a general conference would not be the best place to work out draft agreements on such matters as assistance to and return of astronauts and space vehicles, or a draft agreement on liability for damage caused by objects launched into outer space. The Committee decided however to include in the agenda a discussion on juridical and economic aspects.

13. A positive decision as to whether or not this conference will be held will be taken during the

present session of the General Assembly of the United Nations which started on 21st September 1966.

### CHAPTER III

#### *Application of the principles*

14. The General Assembly has appointed a Committee on the Peaceful Uses of Outer Space which is divided into two sub-committees — the Scientific and Technical Sub-Committee and the Legal Sub-Committee. The Legal Sub-Committee met in New York in October 1964 and commenced studies on :

(a) a convention on aid to and repatriation of astronauts and space vehicles ;

(b) a convention on liability for damage caused by objects launched into outer space.

15. As far as the convention mentioned under (a) is concerned, the points of view of the United States and the Soviet Union are now so closely aligned that in principle it is agreed that astronauts and vehicles which come down on the territory of another State should be sent back to the State which launched them. The Soviets will however return astronauts and satellites only if their activities are restricted to peaceful purposes. The Americans consider “peaceful” to include communications and reconnaissance satellites which are for defensive purposes only and also weaponry which is not offensive. The Russians’ interpretation of “peaceful” is use for peaceful purposes. Still another important controversial point, however, is how to apply this rule when an international organisation is responsible for the launching.

16. As far as the convention on damage is concerned, the Committee has discussed the drafts from Hungary, the United States and Belgium. These drafts differ on several points but a common position has been adopted insofar as the damage caused on earth by or during the launching of a space object must be compensated for by the State responsible for the launching — the compensation is unconditional.

17. There is, however, a divergence of views between the American and Hungarian drafts on the



nique ainsi que la mesure dans laquelle les puissances non spatiales, en particulier les pays en voie de développement, peuvent bénéficier de cet avantage, notamment dans le domaine de l'éducation et du développement ;

- (b) d'examiner de quelle manière les puissances non spatiales pourraient participer à la coopération internationale en matière d'activité spatiale, compte tenu du rôle que les Nations Unies peuvent jouer dans ce domaine. »

11. Ces objectifs pourraient être réalisés si des personnes qualifiées rédigeaient un certain nombre de mémoires sur les sujets suivants :

- « (a) évaluation générale de la façon dont l'exploration scientifique et technique de l'espace et la coopération internationale ont procuré et peuvent procurer à l'avenir des avantages pratiques, en particulier pour les pays en voie de développement, dans les domaines de la biologie, de la médecine, des télécommunications, de la météorologie, de la navigation, etc. ;
- (b) répercussion de l'exploration de l'espace sur l'enseignement et, en particulier, possibilités d'élaborer des programmes de formation de spécialistes chargés d'aider les pays en voie de développement dans le domaine des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ;
- (c) diverses autres conséquences de l'accroissement des activités spatiales ;
- (d) possibilités de participer à l'exploration et à la recherche spatiales. »

12. Un grand nombre des membres du Sous-comité juridique ont estimé, au départ, qu'une conférence internationale n'est pas le forum qui se prête le mieux à l'élaboration de projets d'accords concernant, par exemple, l'assistance aux astronautes et à leurs véhicules spatiaux ou leur rapatriement, ou sur la responsabilité en cas de dommages causés par des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique. La commission a toutefois décidé d'inscrire à l'ordre du jour une discussion sur les aspects juridiques et économiques.

13. Une décision positive concernant la réunion de cette conférence sera prise au cours de l'ac-

tuelle session des Nations Unies qui s'est ouverte le 21 septembre 1966.

### CHAPITRE III

#### *L'application des principes*

14. L'Assemblée générale a constitué un comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique qui a, lui-même, deux sous-comités : le sous-comité scientifique et technique et le sous-comité juridique. Le sous-comité juridique s'est réuni en octobre 1964 à New York et a entrepris l'étude :

- (a) d'une convention sur l'assistance aux cosmonautes et aux engins spatiaux et le retour de ceux-ci ;
- (b) d'une convention sur la responsabilité concernant les dommages causés par des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique.

15. Les positions des Etats-Unis et de l'Union Soviétique sont si proches en ce qui concerne la première convention qu'ils ont maintenant admis le principe du retour des astronautes et des véhicules tombés sur le territoire d'un autre Etat à l'Etat qui a assuré leur lancement. Toutefois, les Soviétiques n'assureront le retour des astronautes et des satellites que si leurs activités se limitent à des fins pacifiques. Les Etats-Unis considèrent comme « pacifiques » les satellites de télécommunications et de reconnaissance qui ne sont utilisés qu'à des fins défensives ainsi que les armes non offensives. Pour les Soviétiques, l'adjectif « pacifique » qualifie simplement ce qui est utilisé à des fins pacifiques. Mais l'accord ne s'est pas encore fait sur un autre point important, à savoir les modalités d'application de cette règle lorsqu'il s'agit d'une organisation internationale.

16. En ce qui concerne la deuxième convention, le comité a examiné trois projets présentés par la Hongrie, les Etats-Unis et la Belgique. Ces projets diffèrent sur plusieurs points mais une position commune a été adoptée : tout dommage causé sur terre par ou pendant le lancement d'un objet dans l'espace extra-atmosphérique sera réparé par l'Etat responsable du lancement, et ce, sans conditions.

17. Les avis diffèrent cependant entre les projets américain et hongrois d'une part, et le pro-

one hand, and the Belgian draft on the other, insofar as the Americans and Hungarians wish to set a maximum figure for compensation whereas the Belgians do not wish to state a definite maximum.

18. Compensation rules will be established according to the international rules now valid between States with regard to compensation. Damage caused to civilian property is liable for compensation only if the claim is made between States through diplomatic channels. The State in which the damage is caused will have to settle claims of its nationals according to its own national laws.

19. Therefore, neither of the conventions has yet been finalised.

#### CHAPTER IV

##### ***Draft treaty governing the exploration of the moon and other celestial bodies***

20. During 1966, the Legal Sub-Committee, at the request of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, tried to draft an international agreement containing the legal principles governing activities of States in the exploration and use of outer space. They could not however agree on a definite text, although both the United States and the Soviet Union proposed texts which were in many ways the same. The scope of the two drafts however is different, one dealing only with the moon and other celestial bodies, the other extending to outer space as well.

21. On 16th September 1966, the Sub-Committee adjourned after reaching agreement on nine articles<sup>1</sup> of its draft treaty, work having been carried out on both an American and a Russian draft<sup>2</sup>. Mr. Arthur Goldberg, the American Delegate, stated that he hoped a full agreed text would be ready by the end of 1966.

1. See Appendix IV.

2. See Appendix V.

22. Both drafts accept the free exploration and use of outer space according to international law. The American draft demands that all installations, stations and space vehicles on celestial bodies shall be open at all times to representatives of other States conducting activities on celestial bodies. In the Russian draft however inspections may only take place after an appointment has been made with the State which has authority over the installation.

23. The American draft also states that the United Nations' Secretary General should always be kept fully informed of the results of activities on a celestial body. In the Russian draft there is no obligation to report to the Secretary General and, according to this draft, in the event of disputes the States concerned shall immediately consult in order to solve the dispute bilaterally.

24. There is a similarity between these new proposals in that the two great powers seem to agree on prior consultation.

#### CHAPTER V

##### ***Disarmament measures***

25. The articles so far agreed upon by the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space would bar any military activity on celestial bodies, although this would not appear to apply to military personnel as most astronauts are serving soldiers, sailors or airmen. It is possible that certain types of defensive weapons may be allowed in outer space but the necessary ruling on this point has yet to be agreed. It must also be concluded from Article (iv) (see Appendix IV) that conventional weapons will be banned on the moon and other celestial bodies.

26. No mention is made in this draft treaty of military reconnaissance satellites. It is considered already too late to ban this type of satellite, as is the case for navigational and communications satellites commanded by the army, navy or air-force.

27. In accordance with the Resolution of 17th October 1963, nuclear weapons or other weapons of mass destruction will not be orbited. The stationing of such weapons will not be allowed and the moon and other celestial bodies shall be

jet belge d'autre part : les Américains et les Hongrois sont en faveur d'un montant limité au-delà duquel l'Etat responsable du lancement ne sera pas assujéti à réparation, alors que les Belges sont contre le principe d'une telle limitation.

18. Les modalités de réparation seront établies conformément aux règles internationales en vigueur. Les dommages causés aux particuliers ne bénéficieront de ces dispositions que si la demande en réparation est adressée à l'Etat responsable par la voie diplomatique. L'Etat sur le territoire duquel les dommages sont causés devra répondre aux demandes en réparation de ses ressortissants conformément à sa législation nationale.

19. C'est pourquoi ni l'une ni l'autre de ces conventions ne sont encore complètement élaborées.

#### CHAPITRE IV

##### **Projet de traité régissant l'exploration de la lune et des autres corps célestes**

20. Au cours de l'année 1966, le sous-comité juridique a tenté, à la demande du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, d'élaborer un accord international qui contiendrait les principes juridiques gouvernant les activités des Etats dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique. Toutefois, il n'est pas parvenu à adopter un texte définitif, bien que les Etats-Unis et l'Union Soviétique aient proposé des textes qui présentaient de nombreuses analogies. Mais la portée des deux projets est quand même différente, l'un ne traitant que de la lune et des autres corps célestes, l'autre s'étendant aussi à l'espace extra-atmosphérique.

21. Le sous-comité a suspendu ses travaux le 16 septembre 1966, après avoir adopté neuf articles<sup>1</sup> de son projet de traité, les débats ayant porté simultanément sur le projet américain et sur le projet soviétique<sup>2</sup>. Le représentant américain, M. Arthur Goldberg, a déclaré qu'il espérait que le projet de traité pourrait être entièrement élaboré dans sa forme définitive avant la fin de 1966.

1. Voir annexe IV.

2. Voir annexe V.

22. Les deux projets acceptent la liberté d'exploration et d'utilisation de l'espace conformément au droit international. Le projet américain demande que toutes les stations et installations, tous les véhicules spatiaux se trouvant sur des corps célestes soient accessibles en tout temps aux représentants des autres Etats qui mènent des activités sur des corps célestes. Dans le projet soviétique, par contre, les inspections ne peuvent s'effectuer qu'après accord avec l'Etat responsable de l'installation.

23. Le projet américain stipule également que le Secrétaire général des Nations Unies doit être tenu pleinement informé des résultats des activités menées sur un corps céleste. Le projet soviétique ne contient aucune obligation de ce genre, et il dispose qu'en cas de différend, les Etats intéressés engageront immédiatement des consultations entre eux en vue de le régler.

24. Ces nouvelles propositions se rapprochent en ce sens que les deux grandes puissances paraissent accepter des consultations préalables.

#### CHAPITRE V

##### **Mesures de désarmement**

25. Les articles adoptés jusqu'ici par le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique interdisent toute activité militaire sur les corps célestes. Toutefois, le personnel militaire semble être admis, la plupart des astronautes appartenant actuellement à l'armée de terre, à la marine ou à l'armée de l'air. Il est possible que certains types d'armes défensives soient également autorisés dans l'espace extra-atmosphérique, mais les règlements indispensables restent encore à adopter. D'autre part, il faut conclure de l'article (iv) (annexe IV) que les armes de type classique sont interdites sur la lune et les autres corps célestes.

26. Le projet de traité ne contient aucune référence aux satellites de reconnaissance militaires. On estime généralement qu'il est déjà trop tard pour interdire ce type de satellite ainsi que les satellites de navigation et de télécommunications dépendant des forces armées de terre, de mer et de l'air.

27. Conformément à la résolution adoptée le 17 octobre 1963, il est interdit de mettre sur orbite des armes nucléaires et toute autre arme de destruction massive. Il est également interdit d'en installer sur la lune et les autres corps célestes

used exclusively for peaceful purposes by all countries. The Russian text also mentions that the establishment of military bases and installations, the testing of weapons and the conducting of military manoeuvres on celestial bodies shall be forbidden. (See Article IV of the Russian draft treaty.)

28. The Gemini 11 exploit of September 1966 proved that one can track and make contact with another satellite even if this is in a different orbit. This may well be the first step towards a policing of the skies ; if a nuclear weapon was placed in orbit it could be tracked down and neutralised. The right of visit is however already provided for in the two draft treaties but does not concern only installations on the moon and other celestial bodies. No mention is made of the right of visit in outer space.

29. The articles on the undertaking not to place in orbit around the earth, in outer space or on a celestial body any objects carrying nuclear weapons or other weapons of mass destruction, and the directive to use outer space for peaceful purposes only are the most significant arms control measures agreed upon since the signing of the partial nuclear test ban treaty in 1963.

## CHAPTER VI

### *The attitudes of the two "space powers"*

30. At the beginning of the current session, on 22nd September 1966, Mr. Arthur Goldberg, the United States Representative to the United Nations, made an important statement on present United States policy with regard to Vietnam, China, South Africa and also the draft treaty governing the exploration of the moon and other celestial bodies. On this last subject, he made the following statement :

"Finally, I wish to speak of one further matter of great concern both to the United Nations and to my country : the draft treaty to govern activities in outer space including the moon and other celestial bodies.

Major progress has been made in the negotiations of this important treaty, but several

issues remain ; one of these concerns the question of reporting by space powers on their activities on celestial bodies. A second issue concerns access by space powers to one another's installations on celestial bodies. On both of these points the United States, at the most recent meeting of the Legal Sub-Committee of the Committee on Outer Space, made significant compromise proposals in the interest of early agreement.

Unfortunately, the USSR has not responded constructively to these proposals. Instead, it has insisted on still another matter : a provision requiring States which grant tracking facilities to one country to make the same facilities available to all others — without reciprocity and without regard to the wishes of the granting State. The obligation proposed by the USSR was unacceptable to many countries participating in the outer space discussions, and was supported only by a very small number of East European States.

Tracking facilities are a matter for bilateral negotiation and agreement. The United States has held such discussions and reached such agreements with a number of countries on a basis of mutual commitment and common advantage. France and the European Space Research Organisation have also established widespread tracking networks on a similar basis. It is, of course, open to the USSR and any other space power to proceed in exactly the same way.

I should like to state today my government's interest in bilateral co-operation in tracking of space vehicles on the basis of mutual benefits, and I should like to make an offer to help resolve this impasse : if the USSR desires to provide for tracking coverage from United States territory, we, for our part, are prepared to discuss with Soviet representatives the technical and other requirements involved with a view to reaching some mutually beneficial agreement. Our scientists and technical representatives can meet without delay to explore the possibilities.

The outer space treaty is too important and too urgent to be delayed. This treaty offers

qui seront utilisés à des fins exclusivement pacifiques par tous les pays. Le texte soviétique mentionne, par ailleurs, l'interdiction de procéder, sur les corps célestes, à l'aménagement de bases et d'installations militaires, à des essais d'armes et à l'exécution de manœuvres militaires (article IV).

28. L'exploit de Gemini 11, en septembre dernier, a révélé qu'il était possible de poursuivre un autre satellite et de prendre contact avec lui, même s'il se trouvait sur une orbite différente. Ceci est peut-être le premier pas vers l'établissement d'une police de l'espace ; si un engin nucléaire se trouvait placé sur orbite, il pourrait être poursuivi, rattrapé et rendu inoffensif. Le droit de visite est toutefois déjà prévu dans les deux projets de traité, mais il ne concerne pas que les installations sises sur la lune et les autres corps célestes. On ne parle pas du droit de visite dans l'espace extra-atmosphérique.

29. Les articles concernant l'engagement de ne pas mettre sur orbite autour de la terre, dans l'espace extra-atmosphérique ou sur un corps céleste, des objets portant des armes nucléaires ou d'autres armes de destruction massive, et la directive tendant à utiliser l'espace extra-atmosphérique à des fins exclusivement pacifiques constituent les mesures de contrôle des armements les plus importantes adoptées depuis la signature, en 1963, du traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires.

## CHAPITRE VI

### *L'attitude des deux « puissances spatiales »*

30. A l'occasion de l'ouverture de la présente session, M. Arthur Goldberg, représentant américain aux Nations Unies, a exposé la position actuelle des Etats-Unis sur le Vietnam, la Chine, l'Afrique du Sud, ainsi que sur le projet de traité régissant l'exploration de la lune et des autres corps célestes. Sur cette dernière question, il a déclaré :

« Enfin, je voudrais parler d'une autre question qui préoccupe considérablement les Nations Unies et mon propre pays : le projet de traité régissant l'exploration de la lune et des autres corps célestes.

Des progrès très importants ont été effectués dans l'élaboration de ce traité, mais plu-

sieurs problèmes restent à résoudre : l'un concerne la fourniture, par les puissances spatiales, de renseignements touchant leurs activités sur les corps célestes ; l'autre concerne l'accès de leurs installations se trouvant sur les corps célestes, sur la base de la réciprocité. Sur ces deux points, les Etats-Unis ont présenté, à la dernière réunion du sous-comité juridique du Comité de l'espace extra-atmosphérique, des propositions transactionnelles importantes destinées à permettre un accord rapide.

Malheureusement, l'U.R.S.S. n'a pas répondu à ces propositions d'une manière constructive. Elle a, au contraire, formulé de nouvelles exigences : tout Etat accordant des facilités d'observation à un Etat quelconque devrait accorder les mêmes droits à tous les autres Etats. Cette obligation ne revêtirait aucun caractère de réciprocité et ne tiendrait pas compte des desiderata de l'Etat hôte. Cette proposition a rencontré l'opposition de nombreux pays participant aux débats sur l'espace extra-atmosphérique et n'a reçu l'appui que de quelques Etats d'Europe orientale.

Les facilités d'observation doivent faire l'objet de négociations et d'accords bilatéraux. Les Etats-Unis ont mené des négociations et conclu des accords de ce genre sur la base d'engagements réciproques et d'avantages communs. La France et l'Organisation Européenne de Recherches Spatiales ont également installé un vaste réseau d'observation sur une base analogue. Il appartient, naturellement, à l'U.R.S.S. et à toute autre puissance spatiale d'agir de même.

Je voudrais souligner, aujourd'hui, l'intérêt que porte mon gouvernement à une coopération bilatérale dans le domaine de l'observation des véhicules spatiaux sur la base d'avantages réciproques, et faire une proposition pour tenter de sortir de l'impasse : si l'U.R.S.S. désire s'assurer des facilités d'observation sur le territoire des Etats-Unis, nous sommes, pour notre part, tout disposés à discuter avec les représentants soviétiques des conditions techniques et autres qui permettraient de parvenir à un accord avantageux de part et d'autre. Nos chercheurs et nos représentants techniques peuvent se rencontrer immédiatement pour en examiner les possibilités.

Le traité sur l'espace extra-atmosphérique est trop important et trop urgent pour que

us the opportunity to establish, in the unlimited realm of space beyond this planet, a rule of peace and law — before the arms race has been extended into that realm, it is all the more urgent because of man's rapid strides toward landing on the moon.

By far the greater part of the work on the treaty is now behind us. We have agreed on important provisions, including major obligations in the area of arms control. We should proceed to settle the remaining subsidiary issues in a spirit of understanding so that this General Assembly may give its approval to a completed treaty before the Assembly adjourns."

31. On 23rd September 1966, Mr. Gromyko, the Soviet Representative, said that in recent years civilisation had developed in an entirely new direction, i. e. the conquest of space and celestial bodies. The Soviet Union was proud to have been the first to embark on the exploration of outer space. It was already possible to see the promising prospects opened up for humanity by the exploitation of space, such as ultra-long-range telecommunications, cosmic television, reliable meteorological services, and a great deal more. The problem naturally arose of co-operation between States in the exploration and peaceful conquest of outer space. The Soviet Union was ready to contribute to such an undertaking as shown by the discussions now taking place. One necessary and important step would be for standards of international law governing States' space activities to be drawn up. The Soviet Government had proposed the conclusion of an appropriate international agreement to this end. The Soviet Delegation hoped the General Assembly would give due attention to this entire question.

## CHAPTER VII

### **Conclusions**

32. The WEU countries which are members of the Committee on the Peaceful Uses of Outer

Space are : Belgium, France, Italy and the United Kingdom.

33. The "draft treaty governing the exploration of the moon and other celestial bodies" regards the States as agents in these fields. Private enterprises or institutions, such as the Ford Foundation, are not allowed to act on their own initiative ; they may only do so under the authority and responsibility of a State. The Russian text of the treaty even states that the activities of non-governmental bodies in outer space shall require the authorisation and continuing supervision of the State concerned. This principle has, in fact, been retained in the text accepted by the Working Group. The scope for a private company is therefore seriously limited. Is this a logical corollary of the absence of sovereignty in space, a situation which involves the jurisdiction and control of every State over its nationals ? At all events, this question should be studied.

34. Further, the present draft does not recognise the right of international organisations to carry out activities in outer space under their own responsibility. The Russian text stipulates that activities of this nature undertaken by an international organisation will come under the responsibility of the international organisation itself and the States Party to the treaty, participating in such an organisation. Soviet policy has always been not to recognise such international organisations. If they are unable to apply this policy in a particular instance, they accept that international organisations can have treaty commitments but not that they can participate in their own right.

35. In Article (vi) (see Appendix IV), only incidental mention is made of international organisations. Their status is not really determined. It is essential that insofar as the treaty imposes obligations on them, they should be given corresponding rights, which is not the case at present.

36. The Italian Government subsequently proposed that States conducting space activities through international organisations should undertake that those activities be in full conformity with the provisions of the treaty, a declaration to

la conclusion en soit retardée. Il nous offre la possibilité d'instaurer au-delà de notre planète, dans le domaine illimité de l'espace, le règne de la paix et du droit avant que la course aux armements ne s'y soit étendue, et il devient d'autant plus urgent que nous approchons rapidement du jour où l'homme débarquera sur la lune.

La plus grande partie du travail d'élaboration est maintenant terminée. Nous sommes tombés d'accord sur des dispositions importantes, notamment sur des dispositions majeures concernant le contrôle des armements. Il nous reste maintenant à résoudre les questions subsidiaires dans un esprit de compréhension mutuelle afin de permettre à l'Assemblée générale d'approuver le traité définitif avant la clôture de la présente session. »

31. Le 23 septembre 1966, M. Gromyko, le représentant soviétique, a déclaré : « Ces dernières années, l'humanité a connu une orientation toute nouvelle du développement de la civilisation. Il s'agit de la conquête de l'espace et des corps célestes. Notre peuple est fier d'avoir été le premier à s'engager dans la voie de l'exploration de l'espace extra-atmosphérique. On entrevoit déjà les perspectives prometteuses de l'exploitation de l'espace dans l'intérêt de l'humanité. C'est le cas des télécommunications ultra-longues, de la télévision cosmique, des services météorologiques stables, et ce n'est pas encore tout. Il se pose naturellement le problème de la coopération des Etats dans l'exploration et la conquête pacifique de l'espace extra-atmosphérique. L'Union Soviétique est prête à contribuer à cette entreprise, et ce désir se traduit dans les pourparlers en cours. L'élaboration de normes de droit international régissant l'activité des Etats dans l'espace constituerait un grand pas nécessaire. Le gouvernement de l'Union Soviétique a proposé de conclure à cet effet un accord international approprié. La délégation soviétique nourrit l'espoir que l'Assemblée générale accordera l'attention nécessaire à l'ensemble de cette question. »

## CHAPITRE VII

### Conclusions

32. Les pays membres du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique qui

sont également membres de l'U.E.O. sont la Belgique, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.

33. Le « projet de traité régissant l'exploration de la lune et des autres corps célestes » considère que seuls les Etats peuvent être parties au traité. Les entreprises ou les institutions privées — telles que la Fondation Ford, par exemple — ne sont pas habilitées à agir de leur propre initiative, mais uniquement sur l'autorité et sous la responsabilité d'un Etat. Le projet soviétique déclare même que les activités spatiales d'organismes non gouvernementaux doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat partie au traité. Ce principe a d'ailleurs été retenu dans le texte approuvé par le groupe de travail. Le champ d'activité d'une entité privée se trouve, par conséquent, sérieusement limité. Y a-t-il ici un corollaire logique de l'absence de souveraineté dans l'espace, situation qui entraîne la juridiction et le contrôle de tout Etat sur ses ressortissants ? Quoi qu'il en soit, ceci soulève une question qu'il convient d'étudier.

34. De plus, le projet actuel ne reconnaît pas aux organisations internationales le droit de conduire des activités dans l'espace extra-atmosphérique sous leur propre responsabilité. Le texte russe stipule que la responsabilité de toute activité de ce genre entreprise par une organisation internationale incombera à l'organisation elle-même et aux Etats parties au traité qui font partie de ladite organisation. L'Union Soviétique a toujours eu pour politique de ne pas reconnaître ces organisations internationales. Si elle n'est en mesure d'appliquer cette politique dans aucun cas particulier, elle accepte que les organisations internationales contractent des engagements par traité, mais non pas qu'elles y participent de plein droit.

35. Dans l'article (vi) (annexe IV), on ne parle qu'incidemment des organisations internationales. Leur statut n'est pas réellement déterminé. Il est essentiel que, dans la mesure où le traité leur impose des obligations, il leur ménage des droits correspondants, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

36. Le gouvernement italien a proposé que les Etats qui mènent des activités spatiales par l'intermédiaire d'organisations internationales s'engagent à faire en sorte que ces activités soient pleinement conformes aux dispositions du traité,

this effect being transmitted by the organisation to the depositary authority.

37. The United Kingdom proposed the addition of a further article to the draft treaty on international organisations, making such organisations parties to the treaty. This article required an international organisation to comply with the provisions of the treaty, insofar as possible, and the provisions to apply to the organisation as to a State, party to this treaty. This would mean organisations like ELDO and ESRO adhering to a treaty on the same footing as a State. At the same time, the member States of such an organisation would ensure that its activities were in accordance with the principles of the treaty.

38. Up till now, the Soviet Union has not agreed to this status for an international space organisation but has proposed the insertion of a new article in the draft treaty stating that there was no restriction on the right of a State to conclude international agreements relating to the activities of States in the peaceful exploration or the use of outer space.

39. Your Rapporteur hopes that the member governments of Western European Union will accept and support the attitude and policy of the United Kingdom in this. It is of the greatest importance that ELDO and ESRO, or any future unified European space organisation, should be able to participate as a member of the international law community or at least be recognised by the treaty. It also seems to your Rapporteur that the same principle would appeal to the States of other continents where they, as in the case of the European States, could never play an important rôle if not acting jointly within an international regional organisation. Such an organisation needs to be strong, with an independent executive, if its important tasks are to be properly fulfilled, as it is quite clear that large sums of money will have to be invested for this. A strong executive, to direct the organisation in its activities, implies that this organisation could take part as an independent entity in the international community.

40. The difficulties created by the Soviet Union regarding the position of international organisa-

tions might change with the combined pressure of European and other countries which will not accept the State as the only recognised international entity.

41. An even more serious obstacle to the speedy conclusion of an international space treaty is the new Russian proposal concerning tracking facilities. This proposal states that States Parties to the treaty will accord other such States conducting activities relating to the exploration and use of outer space equal conditions for observing the flight of space objects launched by them. It is clear that the Soviet Union's insistence that a nation granting space tracking facilities to one nation should be obliged to grant similar rights to others as required has aroused United States opposition. The United States has concluded more than one hundred such treaties with countries all over the world; the Russian Government only a few, as with Cuba and Indonesia. One can understand that a country like Cuba feels that such a provision would force it to give the United States the same tracking privileges as it affords to the Soviet Union. If the Soviet Union wishes to improve its tracking facilities, it should conclude agreements with other countries, similar to those which exist between the United States and the one hundred or so countries around the world. If, however, the Soviet Union were to leave its proposal as it stands, Russia's genuine desire to conclude a space treaty could be placed in serious doubt. The advantages of such an article would be derived by the Soviet Union which has never offered facilities to other States and would not therefore feel obliged to do so. On the other hand, Russia could demand the use of facilities everywhere, even in the United States, since the Americans have allowed Britain and others to use their installations.

42. In this field as in the others, we were forced to note with regret the lack of cohesion in the legal space doctrines of the European States. Europe must harmonise both its technical and its legal approach in order to protect its interests which, although not yet well defined, will become increasingly clear as time goes by.

43. Your Rapporteur wishes to conclude by requesting member governments, and especially those taking part in the work of the Committee on



une déclaration à cet effet pouvant être transmise par l'organisation intéressée au dépositaire.

37. Le Royaume-Uni, pour sa part, a proposé l'adoption d'un article additionnel sur les organisations internationales permettant à celles-ci d'être elles-mêmes parties au traité. L'article stipule que ces organisations s'engageront à se conformer, dans toute la mesure du possible, aux dispositions du traité, qui s'appliqueront aux organisations comme elles s'appliquent aux Etats qui sont parties au traité. Des organisations telles que le C.E.C.L.E.S.-ELDO et le C.E.R.S.-ESRO pourraient donc adhérer au traité sur un pied d'égalité avec un Etat quelconque. Les pays membres d'une organisation menant des activités spatiales prendraient également toute mesure pour que cette organisation agisse conformément aux principes énoncés dans le traité.

38. L'Union Soviétique a refusé, jusqu'ici, d'accorder ce statut aux organisations spatiales internationales, mais elle a proposé d'insérer dans le projet de traité un article additionnel stipulant qu'aucune atteinte n'était portée au droit des Etats parties au traité de conclure des accords internationaux concernant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace.

39. Votre rapporteur espère que les gouvernements membres de l'Union de l'Europe Occidentale adopteront et soutiendront la position et la politique du Royaume-Uni dans ce domaine. Il est de la plus haute importance que le C.E.C.L.E.S.-ELDO et le C.E.R.S.-ESRO, ou toute autre organisation européenne unique qui pourrait être créée en matière spatiale, puissent devenir membres de la communauté juridique internationale ou, tout au moins, puissent être reconnus par le traité. Votre rapporteur estime, par ailleurs, que ce principe devrait intéresser également les Etats des autres continents, qui, comme les Etats européens, ne peuvent espérer jouer un rôle important que dans le cadre commun d'une organisation internationale régionale. Une organisation de ce genre doit être fortement structurée et dotée d'un exécutif indépendant si elle entend mener à bien les tâches importantes qui lui sont dévolues, étant donné les investissements considérables qui devront être consentis. L'existence d'un exécutif fort, chargé de la conduite des activités de l'organisation, implique que celle-ci puisse devenir membre de la communauté internationale en tant qu'entité indépendante.

40. Les difficultés soulevées par l'Union Soviétique en matière de statut des organisations inter-

nationales pourraient être résolues sous la pression combinée des pays d'Europe et d'ailleurs qui ne sont pas décidés à reconnaître l'Etat comme seule entité internationale.

41. Mais le nouveau projet d'article soviétique concernant les facilités d'observation constitue un obstacle encore plus sérieux à la conclusion rapide d'un traité international en matière spatiale. Le projet stipule que les Etats parties au traité réserveront aux autres Etats qui mènent des activités en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace des droits égaux en ce qui concerne l'observation du vol des objets spatiaux lancés par ces Etats. Cette exigence soviétique — selon laquelle tout Etat accordant des facilités d'observation à un Etat quelconque devrait accorder les mêmes droits à tout autre Etat qui en ferait la demande — a naturellement suscité l'opposition des Etats-Unis. Ces derniers ont déjà conclu une centaine d'accords de ce genre dans le monde entier, alors que l'U.R.S.S. n'en a conclu que quelques-uns avec Cuba et l'Indonésie, par exemple. On comprend aisément qu'un pays comme Cuba estime qu'une disposition de ce genre le contraindrait à accorder aux Etats-Unis les mêmes facilités d'observation qu'à l'Union Soviétique. Si cette dernière veut améliorer son réseau d'observation, il lui suffit de conclure avec les autres pays des accords analogues à ceux qui lient actuellement les Etats-Unis à plus de cent pays à travers le monde. Si elle maintient, par contre, son projet actuel, il sera permis de douter sérieusement de sa sincérité quant à sa volonté de conclure un traité en matière spatiale. L'Union Soviétique, qui n'a jamais offert de facilités aux autres Etats, et qui ne se sentirait donc pas tenue de le faire, serait la seule bénéficiaire des dispositions de ce nouvel article. Elle pourrait, par contre, exiger ces mêmes facilités de tous les autres pays, et même des Etats-Unis puisque ces derniers ont autorisé la Grande-Bretagne et certains autres pays à utiliser leurs installations.

42. Dans ce domaine, comme dans tant d'autres, on n'a pu que constater avec regret le manque de cohésion de la doctrine juridique « spatiale » des Etats européens. L'Europe doit s'unir du point de vue technique, ainsi que du point de vue juridique, de manière à ménager ses intérêts qui, bien que diffus à l'heure actuelle, ne cesseront de s'accroître avec le temps.

43. Votre rapporteur voudrait conclure en demandant aux gouvernements membres, et notamment à ceux qui participent aux travaux du

the Peaceful Uses of Outer Space, to safeguard the interests of their countries and the international organisations or communities which may eventually emerge within the greater concept of European unity.

44. However much co-operation between the United States and the USSR is to be appreciated, it should not be forgotten that space concerns mankind as a whole and cannot be the sole responsibility of the two super powers.

Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, de sauvegarder les intérêts de leurs propres pays ainsi que de toute organisation ou communauté internationale qui pourrait être créée dans le cadre élargi de l'union européenne.

44. Bien qu'il convienne de se féliciter de la coopération existant entre les États-Unis et l'U.R.S.S., il y a lieu de ne pas oublier que l'espace intéresse l'humanité tout entière et ne peut relever de la seule responsabilité des deux superpuissances.

## APPENDIX I

**United Nations Resolution 1348 (XIII)****Question of the peaceful use of outer space**

The General Assembly,

Recognising the common interest of mankind in outer space and recognising that it is the common aim that outer space should be used for peaceful purposes only,

Bearing in mind the provision of Article 2, paragraph 1, of the Charter of the United Nations, which states that the Organisation is based on the principle of the sovereign equality of all its Members,

Wishing to avoid the extension of present national rivalries into this new field,

Desiring to promote energetically the fullest exploration and exploitation of outer space for the benefit of mankind,

Conscious that recent developments in respect of outer space have added a new dimension to man's existence and opened new possibilities for the increase of his knowledge and the improvement of his life,

Noting the success of the scientific co-operative programme of the International Geophysical Year in the exploration of outer space and the decision to continue and expand this type of co-operation,

Recognising the great importance of international co-operation in the study and utilisation of outer space for peaceful purposes,

Considering that such co-operation will promote mutual understanding and the strengthening of friendly relations among peoples,

Believing that the development of programmes of international and scientific co-operation in the peaceful uses of outer space should be vigorously pursued,

Believing that progress in this field will materially help to achieve the aim that outer space should be used for peaceful purposes only,

Considering that an important contribution can be made by the establishment within the framework of the United Nations of an appropriate international body for co-operation in the study of outer space for peaceful purposes,

Desiring to obtain the fullest information on the many problems relating to the peaceful uses of outer space before recommending specific programmes of international co-operation in this field,

1. Establishes an ad hoc Committee on the Peaceful Uses of Outer Space composed of the representatives of Argentina, Australia, Belgium, Brazil, Canada, Czechoslovakia, France, India, Iran, Italy, Japan, Mexico, Poland, Sweden, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Arab Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America, and requests it to report to the General Assembly at its fourteenth session on the following :

(a) The activities and resources of the United Nations, of its specialised agencies and of other international bodies relating to the peaceful uses of outer space ;

(b) The area of international co-operation and programmes in the peaceful uses of outer space which could appropriately be undertaken under United Nations auspices to the benefit of States irrespective of the state of their economic or scientific development, taking into account the following proposals, inter alia :

(i) Continuation on a permanent basis of the outer space research now being carried on within the framework of the International Geophysical Year ;

## ANNEXE I

**Résolution 1348 (XIII) des Nations Unies****Question de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques**

L'Assemblée générale,

Reconnaissant que l'espace extra-atmosphérique intéresse l'humanité tout entière et que l'objectif commun est de le voir utilisé à des fins exclusivement pacifiques,

Considérant le paragraphe 1 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel l'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres,

Souhaitant éviter que les rivalités nationales actuelles ne s'étendent à ce nouveau domaine,

Désireuse d'encourager énergiquement une exploration et une exploitation aussi complètes que possible de l'espace extra-atmosphérique pour le bien de l'humanité,

Consciente du fait que les récents progrès accomplis en ce qui concerne l'espace extra-atmosphérique ont ajouté une nouvelle dimension à la vie de l'homme et lui ont ouvert des possibilités nouvelles d'accroître ses connaissances et d'améliorer son existence,

Notant que le programme de coopération scientifique de l'Année géophysique internationale pour l'exploration de l'espace extra-atmosphérique a été couronné de succès, et qu'il a été décidé de poursuivre et de développer ce type de coopération,

Reconnaissant la grande importance d'une coopération internationale dans le domaine de l'étude et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Considérant que cette coopération contribuera à développer la compréhension mutuelle et à affermir les relations amicales entre les peuples,

Estimant qu'il convient de poursuivre résolument le développement de programmes de coopération internationale et scientifique touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique,

Estimant que des progrès dans ce domaine contribueront sensiblement à atteindre l'objectif fixé, à savoir l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins exclusivement pacifiques,

Considérant qu'il serait très utile de créer, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, un organe international compétent pour la coopération dans le domaine de l'étude de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Désireuse de réunir le plus de renseignements possible sur les nombreux problèmes relatifs aux utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique avant de recommander des programmes précis de coopération internationale dans ce domaine,

1. Crée un Comité spécial des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, composé de représentants de l'Argentine, de l'Australie, de la Belgique, du Brésil, du Canada, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de l'Inde, de l'Iran, de l'Italie, du Japon, du Mexique, de la Pologne, de la République Arabe Unie, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la Suède, de la Tchécoslovaquie et de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, et le prie de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa quatorzième session, un rapport sur :

(a) Les activités et les ressources de l'Organisation des Nations Unies, de ses institutions spécialisées et d'autres organismes internationaux en ce qui concerne les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ;

(b) L'étendue de la coopération et des programmes internationaux touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique qui pourraient être utilement entrepris sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies au profit des Etats, quel que soit leur stade de développement économique ou scientifique, en tenant compte notamment des propositions ci-après :

(i) Poursuite, sur une base permanente, des recherches sur l'espace extra-atmosphérique qui s'effectuent actuellement dans le cadre de l'Année géophysique internationale ;

- (ii) Organisation of the mutual exchange and dissemination of information on outer space research ;
  - (iii) Co-ordination of national research programmes for the study of outer space, and the rendering of all possible assistance and help towards their realisation ;
- (c) The future organisational arrangements to facilitate international co-operation in this field within the framework of the United Nations ;

(d) The nature of legal problems which may arise in the carrying out of programmes to explore outer space ;

2. Requests the Secretary-General to render appropriate assistance to the above-named Committee and to recommend any other steps that might be taken within the existing United Nations framework to encourage the fullest international co-operation for the peaceful uses of outer space.

792nd plenary meeting,  
13th December 1958

### **United Nations Resolution 1472 (XIV)**

#### ***International co-operation in the peaceful uses of outer space***

#### **A**

The General Assembly,

Recognising the common interest of mankind as a whole in furthering the peaceful use of outer space,

Believing that the exploration and use of outer space should be only for the betterment of mankind and to the benefit of States irrespective of the stage of their economic or scientific development,

Desiring to avoid the extension of present national rivalries into this new field,

Recognising the great importance of international co-operation in the exploration and exploitation of outer space for peaceful purposes,

Noting the continuing programmes of scientific co-operation in the exploration of outer space being undertaken by the international scientific community,

Believing also that the United Nations should promote international co-operation in the peaceful uses of outer space,

1. Establishes a Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, consisting of Albania, Argentina, Australia, Austria, Belgium, Brazil, Bulgaria, Canada, Czechoslovakia, France, Hungary,

India, Iran, Italy, Japan, Lebanon, Mexico, Poland, Rumania, Sweden, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Arab Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America, whose members will serve for the years 1960 and 1961, and requests the Committee :

(a) To review, as appropriate, the area of international co-operation, and to study practical and feasible means for giving effect to programmes in the peaceful uses of outer space which could appropriately be undertaken under United Nations auspices, including, inter alia :

- (i) Assistance for the continuation on a permanent basis of the research on outer space carried on within the framework of the International Geophysical Year ;
- (ii) Organisation of the mutual exchange and dissemination of information on outer space research ;
- (iii) Encouragement of national research programmes for the study of outer space, and the rendering of all possible assistance and help towards their realisation ;

(b) To study the nature of legal problems which may arise from the exploration of outer space ;

- (ii) Organisation de l'échange mutuel et de la diffusion de renseignements en matière de recherches sur l'espace extra-atmosphérique ;
  - (iii) Coordination des plans nationaux de recherche scientifique touchant l'étude de l'espace extra-atmosphérique, et octroi de l'aide la plus large en vue de l'exécution de ces plans ;
- (c) Les arrangements qu'il conviendrait de prévoir pour l'avenir, en matière d'organisation, afin de faciliter la coopération internationale en ce domaine dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies ;

(d) La nature des problèmes juridiques que pourra soulever l'exécution de programmes d'exploration de l'espace extra-atmosphérique ;

2. Prie le Secrétaire général de prêter l'assistance voulue audit comité et de recommander toutes autres mesures qui pourraient être prises, dans le cadre actuel de l'Organisation des Nations Unies, pour encourager une coopération internationale aussi complète que possible en ce qui concerne les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique.

792<sup>e</sup> séance plénière  
13 décembre 1958

### **Résolution 1472 (XIV) des Nations Unies**

#### **Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique**

#### **A**

L'Assemblée générale,

Reconnaissant qu'il est de l'intérêt commun de l'humanité tout entière de favoriser l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Estimant que l'espace extra-atmosphérique ne devrait être exploré et utilisé que pour le bien de l'humanité et au profit des États, quel que soit leur stade de développement économique ou scientifique,

Désirant éviter que les rivalités nationales actuelles ne s'étendent à ce nouveau domaine,

Reconnaissant la grande importance d'une coopération internationale dans le domaine de l'exploration et de l'exploitation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Notant les programmes de coopération scientifique touchant l'exploration de l'espace extra-atmosphérique que continue d'entreprendre la communauté scientifique internationale,

Estimant également que l'Organisation des Nations Unies devrait favoriser la coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique,

1. Crée un Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique composé des États suivants : Albanie, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada,

Etats-Unis d'Amérique, France, Hongrie, Inde, Iran, Italie, Japon, Liban, Mexique, Pologne, République Arabe Unie, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède, Tchécoslovaquie et Union des Républiques Socialistes Soviétiques, dont les membres exerceront leurs fonctions en 1960 et 1961, et prie le Comité :

(a) D'examiner, selon qu'il conviendra, l'étendue de la coopération internationale et d'étudier les moyens pratiques et applicables d'exécuter des programmes touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique qui pourraient être utilement entrepris sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, notamment en ce qui concerne :

- (i) l'assistance en vue de poursuivre, sur une base permanente, les recherches sur l'espace extra-atmosphérique effectuées dans le cadre de l'Année géophysique internationale ;
- (ii) l'organisation de l'échange mutuel et de la diffusion de renseignements en matière de recherches sur l'espace extra-atmosphérique ;
- (iii) les mesures permettant d'encourager les programmes nationaux de recherche touchant l'étude de l'espace extra-atmosphérique, et l'octroi de l'aide la plus large en vue de l'exécution de ces programmes ;

(b) D'étudier la nature des problèmes juridiques que pourra soulever l'exploration de l'espace extra-atmosphérique ;

2. Requests the Committee to submit reports on its activities to the subsequent sessions of the General Assembly.

856th plenary meeting,  
12th December 1959

### B

The General Assembly,

Noting with satisfaction the successes of great significance to mankind that have been attained in the exploration of outer space in the form of the recent launching of artificial earth satellites and space rockets,

Attaching great importance of a broad development of international co-operation in the peaceful uses of outer space in the interests of the development of science and the improvement of the well-being of peoples,

1. Decides to convene in 1960 or 1961, under the auspices of the United Nations, an international scientific conference of interested Members of the United Nations and members of the specialised agencies for the exchange of experience in the peaceful uses of outer space ;

2. Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, established in resolution A above, in consultation with the Secretary-General and in co-operation with the appropriate specialised agencies, to work out proposals with regard to the convening of such a conference ;

3. Requests the Secretary-General, in accordance with the conclusions of the Committee, to make the necessary organisational arrangements for holding the conference.

856th plenary meeting  
12th December 1959

## **United Nations Resolution 1721 (XVI)**

### ***International co-operation in the peaceful uses of outer space***

### A

The General Assembly,

Recognising the common interest of mankind in furthering the peaceful uses of outer space and the urgent need to strengthen international co-operation in this important field,

Believing that the exploration and use of outer space should be only for the betterment of mankind and to the benefit of States irrespective of the stage of their economic or scientific development,

1. Commends to States for their guidance in the exploration and use of outer space the following principles :

(a) International law, including the Charter of the United Nations, applies to outer space and celestial bodies ;

(b) Outer space and celestial bodies are free for exploration and use by all States in

conformity with international law and are not subject to national appropriation ;

2. Invites the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space to study and report on the legal problems which may arise from the exploration and use of outer space.

1085th plenary meeting,  
20th December 1961

### B

The General Assembly,

Believing that the United Nations should provide a focal point for international co-operation in the peaceful exploration and use of outer space,

1. Calls upon States launching objects into orbit or beyond to furnish information promptly to the



2. Prie le Comité de présenter à l'Assemblée générale, lors des sessions ultérieures, des rapports sur son activité.

856<sup>e</sup> séance plénière  
12 décembre 1959

**B**

L'Assemblée générale,

Notant avec satisfaction les succès, présentant une grande importance pour l'humanité, qui ont été obtenus dans l'exploration de l'espace extra-atmosphérique du fait du lancement récent de satellites artificiels de la terre et de fusées spatiales,

Attachant une grande importance à un large développement de la coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique dans l'intérêt du progrès de la science et de l'amélioration du bien-être des peuples,

1. Décide de convoquer en 1960 ou en 1961, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, une conférence scientifique internationale des Etats intéressés, membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées, pour l'échange de données d'expérience concernant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ;

2. Prie le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique créé aux termes de la résolution A ci-dessus d'élaborer, en consultation avec le Secrétaire général et en coopération avec les institutions spécialisées compétentes, des propositions en vue de la convocation de ladite conférence ;

3. Prie le Secrétaire général de prendre, conformément aux conclusions du comité, les dispositions nécessaires en vue de l'organisation de cette conférence.

856<sup>e</sup> séance plénière  
12 décembre 1959

**Résolution 1721 (XVI) des Nations Unies**

**Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique**

**A**

L'Assemblée générale,

Reconnaissant qu'il est de l'intérêt commun de l'humanité de favoriser l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques et qu'il est urgent de renforcer la coopération internationale dans ce domaine important,

Estimant que l'espace extra-atmosphérique ne devrait être exploré et utilisé que pour le bien de l'humanité et au profit des Etats, quel que soit leur stade de développement économique ou scientifique,

1. Recommande aux Etats de s'inspirer des principes suivants dans l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique :

- (a) Le droit international, y compris la Charte des Nations Unies, s'applique à l'espace extra-atmosphérique et aux corps célestes ;
- (b) L'espace extra-atmosphérique et les corps célestes peuvent être librement

explorés et exploités par tous les Etats conformément au droit international et ne sont pas susceptibles d'appropriation nationale ;

2. Invite le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique à étudier les problèmes juridiques que pourront soulever l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, et à faire rapport à ce sujet.

1085<sup>e</sup> séance plénière  
20 décembre 1961

**B**

L'Assemblée générale,

Estimant que l'Organisation des Nations Unies doit constituer un centre pour la coopération internationale touchant l'exploration et l'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique,

1. Demande aux Etats qui lancent des objets sur une orbite ou sur une autre trajectoire extra-

Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, through the Secretary General, for the registration of launchings ;

2. Requests the Secretary General to maintain a public registry of the information furnished in accordance with paragraph 1 above ;

3. Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, in co-operation with the Secretary General and making full use of the functions and resources of the Secretariat :

(a) To maintain close contact with governmental and non-governmental organisations concerned with outer space matters ;

(b) To provide for the exchange of such information relating to outer space activities as Governments may supply on a voluntary basis, supplementing but not duplicating existing technical and scientific exchanges ;

(c) To assist in the study of measures for the promotion of international co-operation in outer space activities ;

4. Further requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space to report to the General Assembly on the arrangements undertaken for the performance of those functions and on such developments relating to the peaceful uses of outer space as it considers significant.

1085th plenary meeting,  
20th December 1961

C

The General Assembly,

Noting with gratification the marked progress for meteorological science and technology opened up by the advances in outer space,

Convinced of the world-wide benefits to be derived from international co-operation in weather research and analysis,

1. Recommends to all Member States and to the World Meteorological Organisation and other appropriate specialised agencies the early and comprehensive study, in the light of developments in outer space, of measures :

(a) To advance the state of atmospheric science and technology so as to provide greater knowledge of basic physical forces affecting climate and the possibility of large-scale weather modification ;

(b) To develop existing weather forecasting capabilities and to help Member States make effective use of such capabilities through regional meteorological centres ;

2. Requests the World Meteorological Organisation, consulting as appropriate with the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation and other specialised agencies and governmental and non-governmental organisations, such as the International Council of Scientific Unions, to submit a report to the Governments of its Member States and to the Economic and Social Council at its thirty-fourth session regarding appropriate organisational and financial arrangements to achieve those ends, with a view to their further consideration by the General Assembly at its seventeenth session ;

3. Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, as it deems appropriate, to review that report and submit its comments and recommendations to the Economic and Social Council and to the General Assembly.

1085th plenary meeting,  
20th December 1961

D

The General Assembly,

Believing that communication by means of satellites should be available to the nations of the world as soon as practicable on a global and non-discriminatory basis,

atmosphérique de fournir sans délai au Comité des utilisations pacifiques, de l'espace extra-atmosphérique, par l'intermédiaire du Secrétaire général, des renseignements en vue de l'enregistrement des lancements ;

2. Prie le Secrétaire général de tenir un registre public où seront consignés les renseignements fournis conformément au paragraphe 1 ci-dessus ;

3. Prie le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, agissant en coopération avec le Secrétaire général et utilisant pleinement les services et les ressources du Secrétariat :

- (a) De maintenir un contact étroit avec les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui s'occupent des questions relatives à l'espace extra-atmosphérique ;
- (b) De prévoir l'échange de renseignements que les gouvernements donneraient volontairement sur les activités touchant l'espace extra-atmosphérique, cet échange devant compléter les échanges techniques et scientifiques existants, sans faire double emploi avec eux ;
- (c) De contribuer à l'étude des mesures propres à favoriser la coopération internationale touchant les activités relatives à l'espace extra-atmosphérique ;

4. Prie en outre le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique de faire rapport à l'Assemblée générale sur les dispositions qui auront été prises pour l'accomplissement de ces fonctions et sur les faits nouveaux touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique qu'il jugera importants.

1085<sup>e</sup> séance plénière  
20 décembre 1961

C

L'Assemblée générale,

Notant avec satisfaction le développement considérable qu'ouvrent à la science et à la technique météorologiques les progrès réalisés en ce qui concerne l'espace extra-atmosphérique,

Convaincue des avantages que la coopération internationale dans la recherche et l'analyse météorologiques apportera au monde entier,

1. Recommande à tous les Etats membres, à l'Organisation Météorologique Mondiale et aux autres institutions spécialisées compétentes de faire dans un proche avenir, compte tenu des faits nouveaux intéressant l'espace extra-atmosphérique, une étude complète sur les mesures propres à :

- (a) Faire progresser la science et la technique atmosphériques de manière à faire mieux connaître les forces physiques fondamentales affectant le climat et à donner la possibilité de modifier à grande échelle les conditions météorologiques ;
- (b) Développer les moyens de prévisions météorologiques actuels et aider les Etats membres à employer efficacement ces moyens grâce à des centres météorologiques régionaux ;

2. Prie l'Organisation Météorologique Mondiale, agissant en consultation, selon les besoins, avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et d'autres institutions spécialisées, ainsi qu'avec des organisations gouvernementales et non gouvernementales comme le Conseil international des unions scientifiques, de présenter un rapport aux gouvernements des Etats membres de l'Organisation Météorologique Mondiale et au Conseil économique et social, lors de sa trente-quatrième session, sur les dispositions administratives et financières permettant de parvenir à ces fins, pour que l'Assemblée générale examine lesdites dispositions à sa dix-septième session ;

3. Prie le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, lorsqu'il le jugera à propos, d'examiner ledit rapport et de présenter ses observations et ses recommandations au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale.

1085<sup>e</sup> séance plénière  
20 décembre 1961

D

L'Assemblée générale,

Estimant que les nations du monde doivent pouvoir dès que possible communiquer au moyen de satellites sur une base mondiale et non discriminatoire,

Convinced of the need to prepare the way for the establishment of effective operational satellite communication,

1. Notes with satisfaction that the International Telecommunication Union plans to call a special conference in 1963 to make allocations of radio frequency bands for outer space activities ;

2. Recommends that the International Telecommunication Union consider at that conference those aspects of space communication in which international co-operation will be required ;

3. Notes the potential importance of communication satellites for use by the United Nations and its principal organs and specialised agencies for both operational and informational requirements ;

4. Invites the Special Fund and the Expanded Programme of Technical Assistance, in consultation with the International Telecommunication Union, to give sympathetic consideration to requests from Member States for technical and other assistance for the survey of their communication needs and for the development of their domestic communication facilities, so that they may make effective use of space communication ;

5. Requests the International Telecommunication Union, consulting as appropriate with Member States, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation and other specialised agencies and governmental and non-governmental organisations, such as the Committee on Space Research of the International Council of Scientific Unions, to submit a report on the implementation of these proposals to the Economic and Social Council at its thirty-fourth session and to the General Assembly at its seventeenth session ;

6. Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, as it deems appropriate, to review that report and submit its comments and recommendations to the Economic and Social Council and to the General Assembly.

1085th plenary meeting,  
20th December 1961

E

The General Assembly,

Recalling its resolution 1472 (XIV) of 12th December 1959,

Noting that the terms of office of the members of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space expire at the end of 1961,

Noting the report of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space<sup>1</sup>,

1. Decides to continue the membership of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space as set forth in General Assembly resolution 1472 (XIV) and to add Chad, Mongolia, Morocco and Sierra Leone to its membership in recognition of the increased membership of the United Nations since the Committee was established ;

2. Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space to meet not later than 31st March 1962 to carry out its mandate as contained in General Assembly resolution 1472 (XIV), to review the activities provided for in resolutions A, B, C and D above and to make such reports as it may consider appropriate.

1085th plenary meeting,  
20th December 1961

1. Official Records of the General Assembly, Sixteenth Session, Annexes, agenda item 21, document A/4987.

Convaincue qu'il faut préparer la voie à l'établissement de télécommunications par satellites qui fonctionnent efficacement sur le plan pratique,

1. Note avec satisfaction que l'Union internationale des télécommunications prévoit de réunir une conférence spéciale en 1963 en vue d'attribuer des bandes de fréquences radio-électriques pour les activités touchant l'espace extra-atmosphérique ;

2. Recommande à l'Union internationale des télécommunications d'examiner à cette conférence les aspects des télécommunications spatiales pour lesquels une coopération internationale sera nécessaire ;

3. Note l'importance que pourra avoir l'emploi de satellites de télécommunications par l'Organisation des Nations Unies et ses principaux organes ainsi que par les institutions spécialisées, pour les besoins tant de leurs activités que de leur information ;

4. Invite le Fonds spécial et le Programme élargi d'assistance technique à examiner avec bienveillance, en consultation avec l'Union internationale des télécommunications, les demandes d'assistance technique et autres faites par les Etats membres en vue d'une étude de leurs besoins en matière de télécommunications et de l'aménagement de leurs installations intérieures de télécommunications afin qu'ils puissent utiliser efficacement les télécommunications spatiales ;

5. Prie l'Union internationale des télécommunications, agissant en consultation, selon les besoins, avec les Etats membres, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et d'autres institutions spécialisées, ainsi qu'avec des organisations gouvernementales ou non gouvernementales comme le Comité sur la recherche spatiale du Conseil international des unions scientifiques, de présenter un rapport sur la mise en œuvre de ces propositions au Conseil économique et social, lors de sa trente-quatrième session, et à l'Assemblée générale lors de sa dix-septième session ;

6. Prie le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, lorsqu'il le jugera à propos, d'examiner ledit rapport et de présenter ses observations et recommandations au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale.

1085<sup>e</sup> séance plénière  
20 décembre 1961

## E

L'Assemblée générale,

Rappelant sa résolution 1472 (XIV) du 12 décembre 1959,

Notant que le mandat des membres du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique expire à la fin de 1961,

Prenant acte du rapport du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique <sup>1</sup>,

1. Décide de maintenir en fonctions les membres du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique nommés par la résolution 1472 (XIV) de l'Assemblée générale et d'ajouter le Maroc, la Mongolie, le Sierra Leone et le Tchad au nombre de ses membres pour tenir compte de l'accroissement du nombre des membres de l'Organisation des Nations Unies depuis la création du comité ;

2. Prie le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique de se réunir au plus tard le 31 mars 1962 pour s'acquitter de son mandat tel qu'il est défini dans la résolution 1472 (XIV), d'examiner les activités prévues dans les résolutions A, B, C et D ci-dessus et de soumettre les rapports qu'il pourra juger indiqués.

1085<sup>e</sup> séance plénière  
20 décembre 1961

1. Documents officiels de l'Assemblée générale, seizième session, annexes, point 21 de l'ordre du jour, document A/4987.

## APPENDIX II

**United Nations Resolution 1962 (XVIII)****Declaration of legal principles governing the activities of States in the exploration and use of outer space**

The General Assembly,

Inspired by the great prospects opening up before mankind as a result of man's entry into outer space,

Recognising the common interest of all mankind in the progress of the exploration and use of outer space for peaceful purposes,

Believing that the exploration and use of outer space should be carried on for the betterment of mankind and for the benefit of States irrespective of their degree of economic or scientific development,

Desiring to contribute to broad international co-operation in the scientific as well as in the legal aspects of exploration and use of outer space for peaceful purposes,

Believing that such co-operation will contribute to the development of mutual understanding and to the strengthening of friendly relations between nations and peoples,

Recalling its resolution 110 (II) of 3rd November 1947, which condemned propaganda designed or likely to provoke or encourage any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression, and considering that the aforementioned resolution is applicable to outer space,

Taking into consideration its resolutions 1721 (XVI) of 20th December 1961 and 1802 (XVII) of 14th December 1962, adopted unanimously by the States Members of the United Nations,

Solemnly declares that in the exploration and use of outer space States should be guided by the following principles :

1. The exploration and use of outer space shall be carried on for the benefit and in the interests of all mankind.

2. Outer space and celestial bodies are free for exploration and use by all States on a basis of equality and in accordance with international law.

3. Outer space and celestial bodies are not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means.

4. The activities of States in the exploration and use of outer space shall be carried on in accordance with international law, including the Charter of the United Nations, in the interest of maintaining international peace and security and promoting international co-operation and understanding.

5. States bear international responsibility for national activities in outer space, whether carried on by governmental agencies or by non-governmental entities, and for assuring that national activities are carried on in conformity with the principles set forth in the present Declaration. The activities of non-governmental entities in outer space shall require authorisation and continuing supervision by the State concerned. When activities are carried on in outer space by an international organisation, responsibility for compliance with the principles set forth in this Declaration shall be borne by the international organisation and by the States participating in it.

6. In the exploration and use of outer space, States shall be guided by the principle of co-operation and mutual assistance and shall conduct all their activities in outer space with due regard for the corresponding interests of other States. If a State has reason to believe that an outer space activity or experiment planned by it or its nationals would cause potentially harmful interference with activities of other States in the peaceful exploration and use of outer space, it shall undertake appropriate international consultations before proceeding with any such activity or experiment. A State which has reason to believe that

## ANNEXE II

**Résolution 1962 (XVIII) des Nations Unies****Déclaration des principes juridiques régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique**

L'Assemblée générale,

S'inspirant des vastes perspectives qui s'offrent à l'humanité du fait de la découverte de l'espace extra-atmosphérique par l'homme,

Reconnaissant l'intérêt que présente pour l'humanité tout entière le progrès de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Estimant que l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique devraient s'effectuer pour favoriser le progrès de l'humanité et au bénéfice des Etats, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique,

Désirant contribuer à une large coopération internationale en ce qui concerne les aspects scientifiques aussi bien que juridiques de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Estimant qu'une telle coopération contribuera au développement de la compréhension mutuelle et au renforcement des relations amicales entre nations et entre peuples,

Rappelant sa résolution 110 (II) du 3 novembre 1947 qui condamnait la propagande destinée ou de nature à provoquer ou à encourager toute menace à la paix, toute rupture de la paix ou tout acte d'agression, et considérant que la résolution susmentionnée est applicable à l'espace extra-atmosphérique,

Tenant compte de ses résolutions 1721 (XVI) du 20 décembre 1961 et 1802 (XVII) du 14 décembre 1962, adoptées à l'unanimité par les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies,

Déclare solennellement qu'en ce qui concerne l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, les Etats devraient être guidés par les principes suivants :

1. L'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique seront effectuées pour le bienfait et dans l'intérêt de l'humanité tout entière.

2. L'espace extra-atmosphérique et les corps célestes peuvent être librement explorés et utilisés par tous les Etats sur la base de l'égalité et conformément au droit international.

3. L'espace extra-atmosphérique et les corps célestes ne peuvent faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation, ni par tout autre moyen.

4. Les activités des Etats relatives à l'exploration et à l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique s'effectueront conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales.

5. Les Etats ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, qu'elles soient poursuivies par des organismes gouvernementaux ou non gouvernementaux, et doivent veiller à ce que les activités nationales s'exercent conformément aux principes énoncés dans la présente déclaration. Les activités des organismes non gouvernementaux dans l'espace extra-atmosphérique devront faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat intéressé. En cas d'activités conduites dans l'espace extra-atmosphérique par une organisation internationale, la responsabilité du respect des principes énoncés dans la présente déclaration incombera à l'organisation internationale et aux Etats qui en font partie.

6. En ce qui concerne l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, les Etats devront se fonder sur les principes de la coopération et de l'assistance mutuelle et conduiront toutes leurs activités dans l'espace extra-atmosphérique en tenant dûment compte des intérêts correspondants des autres Etats. Si un Etat a des raisons de croire qu'une activité ou expérience dans l'espace extra-atmosphérique, envisagée par lui-même ou par ses ressortissants, risquerait de faire obstacle aux activités d'autres Etats en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, il devra engager les

an outer space activity or experiment planned by another State would cause potentially harmful interference with activities in the peaceful exploration and use of outer space may request consultation concerning the activity or experiment.

7. The State on whose registry an object launched into outer space is carried shall retain jurisdiction and control over such object ; and any personnel thereon, while in outer space. Ownership of objects launched into outer space, and of their component parts, is not affected by their passage through outer space or by their return to the earth. Such objects or component parts found beyond the limits of the State of registry shall be returned to that State, which shall furnish identifying data upon request prior to return.

8. Each State which launches or procures the launching of an object into outer space, and each State from whose territory or facility an object is launched, is internationally liable for damage to a foreign State or to its natural or juridical persons by such object or its component parts on the earth, in air space, or in outer space.

9. States shall regard astronauts as envoys of mankind in outer space, and shall render to them all possible assistance in the event of accident, distress, or emergency landing on the territory of a foreign State or on the high seas. Astronauts who make such a landing shall be safely and promptly returned to the State of registry of their space vehicle.

1280th plenary meeting,  
13th December 1963

### **United Nations Resolution 1963 (XVIII)**

#### ***International co-operation in the peaceful uses of outer space***

The General Assembly,

Recalling its resolutions 1721 (XVI) of 20th December 1961 and 1802 (XVII) of 14th December 1962 on international co-operation in the peaceful uses of outer space,

Having considered the report submitted by the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space<sup>1</sup>,

Mindful of the benefits which all Member States would enjoy by participation in international programmes of co-operation in this field,

#### I

1. Recommends that consideration should be given to incorporating in international agreement form, in the future as appropriate, legal prin-

<sup>1</sup> *Ibid.*, agenda item 28, documents A/5549 and Add. 1.

ciples governing the activities of States in the exploration and use of outer space ;

2. Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space to continue to study and report on legal problems which may arise in the exploration and use of outer space, and in particular to arrange for the prompt preparation of draft international agreements on liability for damage caused by objects launched into outer space and on assistance to and return of astronauts and space vehicles ;

3. Further requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space to report to the General Assembly at its nineteenth session on the results achieved in preparing these two agreements ;

#### II

1. Endorses the recommendations contained in the report of the Committee on the Peaceful Uses



consultations internationales appropriées avant d'entreprendre ladite activité ou expérience. Tout Etat ayant des raisons de croire qu'une activité ou expérience dans l'espace extra-atmosphérique envisagée par un autre Etat, risquerait de faire obstacle aux activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique peut demander que des consultations soient ouvertes au sujet de ladite activité ou expérience.

7. L'Etat sur le registre duquel est inscrit un objet lancé dans l'espace extra-atmosphérique conservera sous sa juridiction et son contrôle ledit objet, et tout personnel occupant ledit objet, alors qu'ils se trouvent dans l'espace extra-atmosphérique. Il n'est pas porté atteinte à la propriété d'objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique et de leurs éléments constitutifs, du fait de leur passage dans l'espace extra-atmosphérique ou de leur retour à la Terre. De tels objets ou éléments constitutifs trouvés au-delà des limites de l'Etat d'immatriculation devront être restitués à cet Etat, qui devra fournir

l'identification voulue, sur demande, préalablement à la restitution.

8. Tout Etat qui procède ou fait procéder au lancement d'un objet dans l'espace extra-atmosphérique, et tout Etat dont le territoire ou les installations servent au lancement d'un objet, est responsable du point de vue international des dommages causés à un Etat étranger ou à ses personnes physiques ou morales par ledit objet ou par ses éléments constitutifs sur terre, dans l'atmosphère ou dans l'espace extra-atmosphérique.

9. Les Etats considéreront les astronautes comme les envoyés de l'humanité dans l'espace extra-atmosphérique, et leur prêteront toute l'assistance possible en cas d'accident, de détresse ou d'atterrissage forcé sur le territoire d'un Etat étranger ou en haute mer. Les astronautes qui font un tel atterrissage doivent être assurés d'un retour prompt et à bon port dans l'Etat d'immatriculation de leur véhicule spatial.

1280<sup>e</sup> séance plénière  
13 décembre 1963

### **Résolution 1963 (XVIII) des Nations Unies**

#### **Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique**

L'Assemblée générale,

Rappelant ses résolutions 1721 (XVI) du 20 décembre 1961 et 1802 (XVII) du 14 décembre 1962 relatives à la coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique,

Ayant examiné le rapport présenté par le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique<sup>1</sup>,

Consciente des avantages que procurerait à tous les Etats membres leur participation à des programmes internationaux de coopération dans ce domaine,

#### I

1. Recommande qu'il soit envisagé de présenter ultérieurement, selon qu'il conviendra, sous forme d'accord international les principes juridiques

1. Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, annexes, point 28 de l'ordre du jour, document A/5549 et addendum 1.

devant régir les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique ;

2. Prie le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique de poursuivre l'étude des problèmes juridiques que peuvent soulever l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique et de rendre compte à ce sujet, en particulier de prendre des dispositions pour que soient établis à bref délai des projets d'accords internationaux concernant la responsabilité pour les dommages causés par des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique ainsi que l'assistance aux astronautes et aux véhicules spatiaux et leur retour ;

3. Prie en outre le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique de rendre compte à l'Assemblée générale, lors de sa dix-neuvième session, des résultats obtenus en ce qui concerne l'établissement de ces deux accords ;

#### II

1. Fait siennes les recommandations contenues dans le rapport du Comité des utilisations paci-

of Outer Space concerning exchange of information, encouragement of international programmes, international sounding rocket facilities, education and training and potentially harmful effects of space experiments ;

2. Welcomes the decision of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space to undertake, in co-operation with the Secretary General and making full use of the functions and resources of the Secretariat :

- (a) The preparation of a working paper on the activities and resources of the United Nations, the specialised agencies and other competent international bodies relating to the peaceful uses of outer space ;
- (b) The preparation of a summary of national and of co-operative international space activities ;
- (c) The preparation of a list of available bibliographic and abstracting services covering scientific and technical results and publications in space and space-related areas ;
- (d) The compilation, in co-operation with the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, of reviews of information on facilities for education and training in basic subjects related to the peaceful uses of outer space in universities and other places of learning ;
- (e) The establishment, at the request of the Government of India, of a group of six scientists to visit the sounding rocket launching facility at Thumba and to advise the Committee on its eligibility for United Nations sponsorship in accordance with the basic principles endorsed by the General Assembly in resolution 1802 (XVII) ;

3. Notes with appreciation that, in accordance with General Assembly resolution 1721 (XVI), the

Secretary General is maintaining a public registry of objects launched into orbit or beyond on the basis of information being furnished by Member States ;

4. Notes with appreciation that certain Member States have, on a voluntary basis, provided information on their national space programmes and invites other Member States to do so ;

5. Invites Member States to give favourable consideration to requests of countries desirous of participating in the peaceful exploration of outer space for appropriate training and technical assistance on a bilateral basis or on any other basis they see fit ;

6. Notes the considerable measure of co-operation in the peaceful exploration and use of outer space under way among Member States ;

7. Notes that the Union of Soviet Socialist Republics and the United States of America have reached an agreement looking towards co-operation in the fields of satellite meteorology, communications and magnetic field mapping ;

8. Encourages Member States to continue and to extend co-operative arrangements so that all Member States can benefit from the peaceful exploration and use of outer space ;

9. Believes that international co-operation can be beneficial in furthering the exploration of the solar system ;

### III

1. Notes with appreciation :

(a) The second report of the World Meteorological Organisation on the advancement of atmospheric sciences and their application in the light of developments in outer space<sup>1</sup> ;

(b) The organisational and financial steps taken by the Fourth Congress of the World Meteorological Organisation in

1. E/3794 and Corr. 1.

fiques de l'espace extra-atmosphérique concernant l'échange de renseignements, l'encouragement des programmes internationaux, les installations internationales de lancement de fusées-sondes, l'enseignement et la formation professionnelle et les effets potentiellement néfastes d'expériences spatiales ;

2. Accueille avec satisfaction la décision du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique d'entreprendre, en coopération avec le Secrétaire général et en faisant pleinement usage des services et des ressources du Secrétariat :

- (a) L'établissement d'un document de travail sur les activités et les ressources de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et d'autres organismes internationaux compétents en ce qui concerne les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ;
- (b) L'établissement d'un résumé des activités nationales et des activités coopératives internationales concernant l'espace ;
- (c) L'établissement d'une liste des services pouvant fournir des bibliographies et des résumés concernant les réalisations et les publications scientifiques et techniques relatives à l'espace et aux domaines connexes ;
- (d) Le rassemblement, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, de renseignements sur les moyens d'enseignement et de formation professionnelle offerts par les universités et autres établissements d'enseignement dans les domaines de base liés aux utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ;
- (e) La constitution, à la demande du gouvernement indien, d'un groupe de six experts qui aura pour mandat de visiter l'installation de lancement de fusées-sondes de Thumba et de donner au comité un avis quant à l'octroi du patronage de l'Organisation des Nations Unies conformément aux principes fondamentaux approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution 1802 (XVII) ;

3. Note avec satisfaction que, conformément à la résolution 1721 (XVI) de l'Assemblée générale,

le Secrétaire général tient, grâce aux renseignements fournis par des Etats membres, un registre public des objets mis sur orbite ou sur une autre trajectoire extra-atmosphérique ;

4. Note avec satisfaction que certains Etats membres ont volontairement fourni des renseignements sur leurs programmes nationaux d'activités spatiales et invite les autres Etats membres à faire de même ;

5. Invite les Etats membres à examiner favorablement les demandes des pays qui, désireux de participer à l'exploration pacifique de l'espace extra-atmosphérique, souhaiteraient bénéficier d'une formation et d'une assistance technique appropriées, sur une base bilatérale ou sur toute autre base qui leur paraîtrait indiquée ;

6. Note l'ampleur que prend la coopération entre Etats membres dans l'exploration et l'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ;

7. Note que les Etats-Unis d'Amérique et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques sont parvenus à un accord prévoyant une coopération dans les domaines des satellites météorologiques, des télécommunications et de l'établissement de cartes du champ magnétique ;

8. Engage les Etats membres à poursuivre et à étendre leurs activités coopératives, de manière que tous les Etats membres puissent bénéficier de l'exploration et de l'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique ;

9. Exprime la conviction que la coopération internationale peut aider à faire progresser l'exploration du système solaire ;

### III

1. Prend acte avec satisfaction :

- (a) Du deuxième rapport de l'Organisation Météorologique Mondiale sur l'avancement des sciences atmosphériques et leurs applications, compte tenu des progrès réalisés dans le domaine de l'espace extra-atmosphérique<sup>1</sup> ;
- (b) Des mesures administratives et financières que le quatrième Congrès météorologique mondial a prises pour donner

1. E/3794 et Corr. 1.

response to resolution 1721 C (XVI) and resolution 1802 (XVII), section III ;

2. Endorses efforts towards the establishment of a World Weather Watch under the auspices of the World Meteorological Organisation to include the use of satellite as well as conventional data, with data centres to facilitate the effectiveness of the system ;

3. Urges Member States :

- (a) To extend their national and regional meteorological efforts to implement the expanded programme of the World Meteorological Organisation ;
- (b) To co-operate in the establishment of the World Weather Watch ;
- (c) To increase research and training in the atmospheric sciences ;

4. Invites the World Meteorological Organisation to make a progress report to the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space in 1964 relating to its activities in this field ;

#### IV

1. Notes with appreciation the second report of the International Telecommunication Union on telecommunication and the peaceful uses of outer space<sup>1</sup> ;

2. Welcomes the decisions of the Extraordinary Administrative Radio Conference, held in October and November 1963 under the auspices of the International Telecommunication Union, on the allocation of frequency bands for space communication and procedures for their use as a step in the development of space radio communications ;

3. Invites the International Telecommunication Union to make a progress report to the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space in 1964 relating to its activities in this field ;

4. Recognises the potential contribution of communications satellites in the expansion of global telecommunications facilities and the possibilities this offers for increasing the flow of information and for furthering the objectives of the United Nations and its agencies ;

#### V

Requests the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space to continue its work as set forth in General Assembly resolutions 1472 (XIV), 1721 (XVI) and 1802 (XVII), as well as in the present resolution, and to report to the Assembly at its nineteenth session on the activities of the Committee.

1280th plenary meeting,  
13th December 1963

<sup>1</sup> E/3770.

suite à la résolution 1721 C (XVI) et à la section III de la résolution 1802 (XVII) ;

2. Approuve les efforts tendant à établir, sous les auspices de l'Organisation Météorologique Mondiale, une veille météorologique mondiale comportant l'utilisation de données recueillies aussi bien par des satellites que par les moyens classiques, des centres d'exploitation des données étant prévus pour améliorer l'efficacité du système ;

3. Demande instamment aux Etats membres :

- (a) D'étendre leur action dans le domaine météorologique, à l'échelon national et régional, pour appliquer le programme élargi de l'Organisation Météorologique Mondiale ;
- (b) De collaborer à l'établissement de la veille météorologique mondiale ;
- (c) D'intensifier la recherche et la formation dans le domaine des sciences atmosphériques ;

4. Invite l'Organisation Météorologique Mondiale à présenter au Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, en 1964, un rapport sur l'état de ses travaux dans ce domaine ;

#### IV

1. Prend acte avec satisfaction du deuxième rapport de l'Union internationale des télécommunications sur les télécommunications et les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique<sup>1</sup> ;

2. Se félicite des décisions que la Conférence administrative extraordinaire des radiocommunications, qui s'est tenue en octobre et novembre 1963 sous les auspices de l'Union internationale des télécommunications, a prises au sujet de l'attribution de bandes de fréquence pour les radiocommunications spatiales et des méthodes à appliquer pour utiliser ces bandes en vue de développer les radiocommunications spatiales ;

3. Invite l'Union internationale des télécommunications à présenter au Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, en 1964, un rapport sur l'état de ses travaux dans ce domaine ;

4. Reconnaît la contribution que les satellites de télécommunications peuvent apporter à l'expansion des services mondiaux de télécommunications et les possibilités qui en découlent d'intensifier le courant d'informations et de mieux atteindre les objectifs de l'Organisation des Nations Unies et de ses organismes ;

#### V

Prie le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique de poursuivre ses travaux conformément aux dispositions des résolutions 1472 (XIV), 1721 (XVI) et 1802 (XVII) de l'Assemblée générale, ainsi que de la présente résolution, et de rendre compte de ses activités à l'Assemblée lors de sa dix-neuvième session.

1280<sup>e</sup> séance plénière  
13 décembre 1963

1. E/3770.

APPENDIX III

**United Nations Resolution 1884 (XVIII)**

**Question of general and complete disarmament**

The General Assembly,

Recalling its resolution 1721 A (XVI) of 20th December 1961, in which it expressed the belief that the exploration and use of outer space should be only for the betterment of mankind,

Determined to take steps to prevent the spread of the arms race to outer space,

1. Welcomes the expressions by the Union of Soviet Socialist Republics and the United States of America of their intention not to station in outer space any objects carrying nuclear weapons or other kinds of weapons of mass destruction;

2. Solemnly calls upon all States:

- (a) To refrain from placing in orbit around the earth any objects carrying nuclear weapons or any other kinds of weapons of mass destruction, installing such weapons on celestial bodies, or stationing such weapons in outer space in any other manner;
- (b) To refrain from causing, encouraging or in any way participating in the conduct of the foregoing activities.

1244th plenary meeting,  
17th October 1963

## ANNEXE III

**Résolution 1884 (XVIII) des Nations Unies****Question du désarmement général et complet**

L'Assemblée générale,

Rappelant sa résolution 1721 A (XVI) du 20 décembre 1961, dans laquelle elle exprimait la conviction que l'espace extra-atmosphérique ne devrait être exploré et utilisé que pour le bien de l'humanité,

Décidée à prendre des mesures pour empêcher que la course aux armements ne s'étende à l'espace extra-atmosphérique,

1. Note avec satisfaction que les Etats-Unis d'Amérique et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques ont exprimé l'intention de ne placer dans l'espace extra-atmosphérique aucun objet portant des armes nucléaires ou d'autres types d'armes de destruction massive;

2. Engage solennellement tous les Etats:

- (a) A s'abstenir de mettre sur orbite autour de la terre des objets portant des armes nucléaires ou d'autres types d'armes de destruction massive, d'installer de telles armes sur des corps célestes ou de placer de quelque autre manière de telles armes dans l'espace extra-atmosphérique;
- (b) A s'abstenir de provoquer ou d'encourager l'exercice des activités susmentionnées, ou d'y participer de quelque manière.

1244<sup>e</sup> séance plénière  
17 octobre 1963

## APPENDIX IV

**Texts of the nine articles agreed to by 16th September 1966****(i) Text of article accepted by the Working Group at its first meeting on 27th July 1966**

A State Party to the Treaty on whose registry an object launched into outer space is carried shall retain jurisdiction and control over such object, and over any personnel thereof, while in outer space or on a celestial body. Ownership of objects launched into outer space, including objects landed or constructed on a celestial body, and of their component parts, is not affected by their presence in outer space or on a celestial body or by their return to earth. Such objects or component parts found beyond the limits of the State Party to the Treaty on whose registry they are carried shall be returned to that State, which shall, upon request, furnish identifying data prior to their return.

**(ii) Text of article accepted by the Working Group at its second meeting on 28th July 1966**

Each State Party to the Treaty that launches or procures the launching of an object into outer space, including the moon and other celestial bodies, and each State Party from whose territory or facility an object is launched, is internationally liable for damage to another State Party to the Treaty or to its natural or juridical persons by such objects or its component parts on the earth, in air space, or in outer space, including the moon and other celestial bodies.

**(iii) Text of article I accepted by the Working Group at its third meeting on 29th July 1966**

The exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be carried out for the benefit and in the interests of all countries irrespective of their degree of economic or scientific development and shall be the province of all mankind.

Outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be free for exploration and

use by all States without discrimination of any kind, on a basis of equality and in accordance with international law, and there shall be free access to all areas of celestial bodies.

There shall be freedom of scientific investigation in outer space, including the moon and other celestial bodies, and States shall facilitate and encourage international co-operation in such investigation.

**(iv) Text of article accepted by the Working Group at its third meeting on 29th July 1966**

The Parties to the Treaty undertake not to place in orbit around the earth any objects carrying nuclear weapons or any other kinds of weapons of mass destruction, install such weapons on celestial bodies, or station such weapons in outer space in any other manner.

The moon and other celestial bodies shall be used exclusively for peaceful purposes by all Parties to the Treaty. The establishment of military bases [installations]<sup>1</sup> and fortifications, the testing of any type of weapons and the conduct of military manoeuvres on celestial bodies shall be forbidden. The use of military personnel [and equipment]<sup>1</sup> for scientific research or for any other peaceful purposes shall not be prohibited.

**(v) Text of article accepted by the Working Group at its fourth meeting on 1st August 1966**

States Parties to the Treaty shall regard astronauts as envoys of mankind in outer space, and shall render to them all possible assistance in the event of accident, distress, or emergency landing on the territory of another State Party or on the high seas. When astronauts make such a landing, they shall be safely and promptly returned to the State of registry of their space vehicle.

In carrying on activities in outer space and on celestial bodies, the astronauts of one State

1. The words in square brackets have not been agreed upon.



## ANNEXE IV

**Texte des neuf articles adoptés en date du 16 septembre 1966****(i) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa première séance, le 27 juillet 1966**

L'Etat partie au traité sur le registre duquel est inscrit un objet lancé dans l'espace extra-atmosphérique conservera sous sa juridiction et son contrôle ledit objet et tout le personnel dudit objet, alors qu'ils se trouvent dans l'espace extra-atmosphérique ou sur un corps céleste. Les droits de propriété sur les objets spatiaux lancés dans l'espace extra-atmosphérique, y compris les objets amenés ou installés sur un corps céleste, et sur leurs éléments constitutifs, demeurent entiers lorsque ces objets ou éléments se trouvent dans l'espace extra-atmosphérique ou sur un corps céleste, et lorsqu'ils reviennent sur la terre. Les objets ou éléments constitutifs d'objets découverts hors des frontières de l'Etat partie au traité sur le registre duquel ils sont inscrits doivent être restitués à cet Etat, celui-ci étant tenu de fournir sur demande des données d'identification avant la restitution.

**(ii) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa deuxième séance, le 28 juillet 1966**

Tout Etat partie au traité qui procède ou fait procéder au lancement d'un objet dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, et tout Etat partie dont le territoire ou les installations servent au lancement d'un objet, est responsable du point de vue international des dommages causés par ledit objet ou par ses éléments constitutifs, sur la terre, dans l'atmosphère ou dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, à un autre Etat partie au traité ou aux personnes physiques ou morales qui relèvent de cet autre Etat.

**(iii) Texte de l'article premier approuvé par le groupe de travail à sa troisième séance, le 29 juillet 1966**

L'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, doivent se faire pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique; elles sont l'apanage de l'humanité tout entière.

L'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, peut être exploré

et utilisé librement par tous les Etats sans aucune distinction, dans des conditions d'égalité et conformément au droit international, toutes les régions des corps célestes devant être librement accessibles.

Les recherches scientifiques sont libres dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, et les Etats doivent faciliter et encourager la coopération internationale dans ces recherches.

**(iv) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa troisième séance, le 29 juillet 1966**

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

Toutes les parties au traité utiliseront la lune et les autres corps célestes à des fins exclusivement pacifiques. Sont interdits sur les corps célestes l'aménagement de bases [et installations]<sup>1</sup> militaires et de fortifications, les essais d'armes de tous types et l'exécution de manœuvres militaires. N'est pas interdite, l'utilisation de personnel [et d'équipement]<sup>1</sup> militaire à des fins de recherche scientifique ou à toute autre fin pacifique.

**(v) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa quatrième séance, le 1<sup>er</sup> août 1966**

Les Etats parties au traité considéreront les astronautes comme les envoyés de l'humanité dans l'espace extra-atmosphérique et leur prêteront toute l'assistance possible en cas d'accident, de détresse ou d'atterrissage forcé sur le territoire d'un autre Etat partie au traité ou en haute mer. Les astronautes qui font un tel atterrissage doivent être renvoyés promptement et en toute sécurité dans l'Etat où leur véhicule spatial a été immatriculé.

Lorsqu'ils conduiront des activités dans l'espace extra-atmosphérique et sur les corps célestes,

1. L'accord ne s'est pas fait sur les mots entre crochets.

Party shall render all possible assistance to the astronauts of other States Parties.

States Parties to the Treaty shall immediately inform the other Parties to the Treaty or the Secretary General of the United Nations of any phenomena they discover in outer space, including the moon and other celestial bodies, which could constitute a danger to the life or health of astronauts.

**(vi) Text of article accepted by the Working Group at its fourth meeting on 1st August 1966**

The Parties to the Treaty shall bear international responsibility for national activities in outer space, including the moon and other celestial bodies, whether such activities are carried on by governmental agencies or by non-governmental entities, and for assuring that national activities are carried out in conformity with the provisions set forth in the present Treaty. The activities of non-governmental entities in outer space, including the moon and other celestial bodies, shall require authorisation and continuing supervision by the State concerned. When activities are carried on in outer space, including the moon and other celestial bodies, by an international organisation, responsibility for compliance with this Treaty shall be borne both by the international organisation and by the States Parties to the Treaty participating in such organisation.

**(vii) Text of article accepted by the Working Group at its sixth meeting on 2nd August 1966**

Outer space, including the moon and other celestial bodies, is not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means.

**(viii) Text of article accepted by the Working Group at its sixth meeting on 2nd August 1966**

The Parties to the Treaty shall carry on activities in the exploration and use of outer

space, including the moon and other celestial bodies, in accordance with international law, including the Charter of the United Nations, in the interest of maintaining international peace and security and promoting international co-operation and understanding.

**(ix) Text of article accepted by the Working Group at its sixth meeting on 2nd August 1966**

In the exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, States Parties to the Treaty shall be guided by the principle of co-operation and mutual assistance and shall conduct all their activities in outer space, including the moon and other celestial bodies, with due regard to the corresponding interests of all other States Parties to the Treaty. States Parties to the Treaty shall pursue studies of outer space, including the moon and other celestial bodies and conduct exploration of them, so as to avoid their harmful contamination and also adverse changes in the environment of the earth resulting from the introduction of extra-terrestrial matter and, where necessary, shall adopt appropriate measures for this purpose. If a State Party to the Treaty has reason to believe that an activity or experiment planned by it or its nationals in outer space, including the moon and other celestial bodies, would cause potentially harmful interference with activities of other States Parties in the peaceful exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, it shall undertake appropriate international consultations before proceeding with any such activity or experiment. A State Party to the Treaty which has reason to believe that an activity or experiment planned by another State Party in outer space, including the moon and other celestial bodies, would cause potentially harmful interference with activities in the peaceful exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, may request consultation concerning the activity or experiment.

les astronautes d'un Etat partie au traité prêteront toute l'assistance possible aux astronautes des autres Etats parties au traité.

Les Etats parties au traité porteront immédiatement à la connaissance des autres parties au traité ou du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies tout phénomène découvert par eux dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, qui présente un danger pour la vie ou la santé des astronautes.

**(vi) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa quatrième séance, le 1<sup>er</sup> août 1966**

Les Etats parties au traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales, et ils doivent veiller, sous leur propre responsabilité, à ce que les activités nationales soient conduites conformément aux dispositions énoncées dans le présent traité. Les activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat intéressé. En cas d'activités conduites par une organisation internationale dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, la responsabilité du respect des dispositions du présent traité incombera à l'organisation internationale et aux Etats parties au traité qui font partie de ladite organisation.

**(vii) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa sixième séance, le 2 août 1966**

L'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, ne peut faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation, ni par aucun autre moyen.

**(viii) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa sixième séance, le 2 août 1966**

Les activités des Etats parties au traité concernant l'exploration et l'utilisation de l'espace

extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, doivent s'effectuer conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales.

**(ix) Texte d'article approuvé par le groupe de travail à sa sixième séance, le 2 août 1966**

En ce qui concerne l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, les Etats parties au traité devront se fonder sur les principes de la coopération et de l'assistance mutuelle et conduiront toutes leurs activités dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, en tenant dûment compte des intérêts correspondants des autres Etats parties au traité. Les Etats parties au traité effectueront l'étude de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, et procéderont à leur exploration de manière à éviter les effets préjudiciables de leur contamination ainsi que les modifications nocives du milieu terrestre résultant de l'introduction de substances extra-terrestres et, en cas de besoin, ils prendront les mesures appropriées à cette fin. Si un Etat partie au traité a des raisons de croire qu'une activité ou expérience envisagée par lui-même ou par ses ressortissants dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, risquerait de faire obstacle aux activités d'autres Etats parties au traité en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, il devra engager les consultations internationales appropriées avant d'entreprendre ladite activité ou expérience. Tout Etat partie au traité ayant des raisons de croire qu'une activité ou expérience envisagée par un autre Etat partie au traité dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, risquerait de faire obstacle aux activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, peut demander que des consultations soient ouvertes au sujet de ladite activité ou expérience.

## APPENDIX V

***Russian draft treaty on principles governing the  
activities of States in the exploration and use  
of outer space, the moon and other celestial bodies***

The Governments ..., hereinafter referred to as the Parties to the Treaty,

Inspired by the great prospects opening up before mankind as a result of man's entry into outer space,

Recognising the common interest of all mankind in the progress of the exploration and use of outer space for peaceful purposes,

Believing that the exploration and use of outer space should be carried on for the benefit of all peoples irrespective of the degree of their economic or scientific development,

Desiring to contribute to broad international co-operation in the scientific as well as the legal aspects of the exploration and use of outer space for peaceful purposes,

Believing that such co-operation will contribute to the development of mutual understanding and to the strengthening of friendly relations between States and peoples,

Taking account of General Assembly resolution 110 (II) of 3rd November 1947, which condemned propaganda designed or likely to provoke or encourage any threat to the peace, breach of the peace or act of aggression, and considering that the aforementioned resolution is applicable to outer space,

Have agreed on the following:

*Article I*

The exploration and use of outer space shall be carried out for the benefit and in the interests of all countries and shall be the province of all mankind. The Parties to the Treaty undertake to accord equal conditions to States engaged in the exploration of outer space.

Outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be free for exploration and

use by all States without discrimination of any kind, on a basis of equality and in accordance with international law, and there shall be free access to all regions of celestial bodies.

[I. The following text was proposed for Article I on 29th July 1966:

“The exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be carried out for the benefit and in the interests of all countries and shall be the province of all mankind.

Outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be free for exploration and use by all States without discrimination of any kind, on a basis of equality and in accordance with international law, and there shall be free access to all areas of celestial bodies.

There shall be freedom of scientific investigation in outer space including the moon and other celestial bodies, and States shall facilitate and encourage international co-operation in such investigation.

All stations, installations, equipment and space vessels on celestial bodies shall be open to representatives of other States Parties to the Treaty engaged in activities on celestial bodies, on a basis of reciprocity and subject to agreement between the Parties with regard to the time of visits to such objects.”

II. The following text was proposed for inclusion in the draft treaty:

“States Parties to the Treaty will accord other States Parties to the Treaty conducting activities relating to the exploration and use of outer space equal conditions for observing the flight of space objects launched by those States.”]

## ANNEXE V

**Projet de traité russe sur les principes devant régir l'activité des Etats dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, de la lune et des autres corps célestes**

Les gouvernements ci-dessous ..., parties au traité,

S'inspirant des vastes perspectives qui s'offrent à l'humanité du fait de la découverte de l'espace extra-atmosphérique par l'homme,

Reconnaissant l'intérêt que présente pour l'humanité tout entière le progrès de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Estimant que l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique devraient s'effectuer pour le bien de tous les peuples, quel que soit le stade de leur développement économique ou scientifique,

Désireux de contribuer au développement d'une large coopération internationale en ce qui concerne les aspects scientifiques aussi bien que juridiques de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins pacifiques,

Estimant que cette coopération contribuera à développer la compréhension mutuelle et à consolider les relations amicales entre les Etats et entre les peuples,

Tenant compte de la résolution 110 (II) de l'Assemblée générale en date du 3 novembre 1947, laquelle condamne la propagande destinée ou de nature à provoquer ou à encourager toute menace à la paix, toute rupture de la paix ou tout acte d'agression, et considérant que ladite résolution est applicable à l'espace extra-atmosphérique,

Sont convenus de ce qui suit:

*Article I<sup>er</sup>*

L'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique doivent se faire pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays; elles sont l'apanage de l'humanité tout entière. Les parties au traité s'engagent à réserver des droits égaux aux Etats qui explorent l'espace extra-atmosphérique.

L'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, peut être exploré

et utilisé par tous les Etats sans aucune distinction, dans des conditions d'égalité et conformément au droit international, toutes les régions des corps célestes devant être librement accessibles.

[I. Il est proposé de formuler l'article premier de la manière suivante:

«L'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, doivent se faire pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays; elles sont l'apanage de l'humanité tout entière.

L'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, peut être exploré et utilisé par tous les Etats sans aucune distinction, dans des conditions d'égalité et conformément au droit international, toutes les régions des corps célestes devant être librement accessibles.

L'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, est ouvert librement aux recherches scientifiques et les Etats doivent faciliter et encourager la coopération internationale dans ces recherches.

Toutes les stations et installations, tout le matériel et tous les véhicules spatiaux se trouvant sur des corps célestes seront accessibles aux représentants des autres Etats parties au traité qui mènent des activités sur des corps célestes, sur la base de la réciprocité et étant entendu que l'époque de la visite des objets indiqués devra être fixée d'accord entre les parties.»

II. Il est proposé d'insérer dans le projet de traité le texte ci-après:

« Les Etats parties au traité accorderont aux autres Etats parties au traité qui mènent des activités en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique des conditions égales en ce qui concerne l'observation du vol des objets spatiaux lancés par ces Etats. »<sup>1</sup>

1. Nouveau texte proposé le 28 juillet 1966.

*Article II*

Outer space and celestial bodies shall not be subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means.

*Article III*

The Parties to the Treaty shall carry on activities in the exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, in accordance with international law, including the Charter of the United Nations, in the interest of maintaining international peace and security and promoting international co-operation and understanding.

*Article IV*

The Parties to the Treaty undertake not to place in orbit around the earth any objects carrying nuclear weapons or other weapons of mass destruction and not to station such weapons on celestial bodies or otherwise to station them in outer space. The moon and other celestial bodies shall be used exclusively for peaceful purposes by all Parties to the Treaty. The establishment of military bases and installations, the testing of weapons and the conduct of military manoeuvres on celestial bodies shall be forbidden.

*Article V*

A State Party to the Treaty on whose registry an object launched into outer space is carried shall retain jurisdiction and control over such object, and over any personnel thereon, while it is in outer space or on a celestial body. Ownership of objects launched into outer space, including objects delivered to or constructed on a celestial body, and of their component parts, shall not be affected by their presence in outer space or on a celestial body or by their return to earth. Such objects or component parts found beyond the limits of the State Party to the Treaty on whose registry they are carried shall be returned to that State, which shall, upon request, furnish identifying data prior to their return.

*Article VI*

The Parties to the Treaty shall bear international responsibility for national activities in outer space or on celestial bodies, whether such activities are carried on by governmental agencies or by non-governmental bodies corporate. The activities of non-governmental bodies corporate in outer space shall require authorisation and continuing supervision by the State concerned. When activities are carried on in outer space by an international organisation, responsibility for compliance with this Treaty shall be borne both by the international organisation and by the States Parties to the Treaty participating in such organisation.

*Article VII*

Each State Party to the Treaty which launches or organises the launching of an object into outer space and on to celestial bodies, and each State from whose territory or facility an object is launched, is internationally liable for damage to another State Party to the Treaty or to its natural or juridical persons by such object or its component parts on the earth, in air space, in outer space or on the celestial body.

*Article VIII*

In the exploration and use of outer space, States Parties to the Treaty shall be guided by the principle of co-operation and mutual assistance and shall conduct all their activities in outer space, including activities on celestial bodies, with due regard for the corresponding interests of other States. States Parties to the Treaty shall conduct research on celestial bodies in such a manner as to avoid harmful contamination. If a State Party to the Treaty has reason to believe that an outer space activity or experiment planned by it or its nationals would cause potentially harmful interference with activities of other States Parties in the peaceful exploration and use of outer space, including activities on celestial bodies, it shall undertake appropriate international consultations before proceeding with any such activity or experiment. A State Party to the Treaty which has reason to believe that an outer space activity or experi-

*Article II*

L'espace extra-atmosphérique et les corps célestes ne peuvent faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation, ni par tout autre moyen.

*Article III*

Les activités des Etats parties au traité concernant l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, doivent s'effectuer conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales.

*Article IV*

Les parties au traité s'engagent à ne mettre sur orbite autour de la terre aucun objet porteur d'armes nucléaires ou d'autres types d'armes de destruction massive, et à ne pas placer de telles armes sur des corps célestes ou de toute autre manière, dans l'espace extra-atmosphérique. Toutes les parties au traité utiliseront la lune et les autres corps célestes à des fins exclusivement pacifiques. Sont interdits sur les corps célestes l'aménagement de bases et installations militaires, les essais d'armes et l'exécution de manœuvres militaires.

*Article V*

L'Etat partie au traité sur le registre duquel est inscrit un objet lancé dans l'espace extra-atmosphérique conservera sous sa juridiction et son contrôle ledit objet, et tout personnel occupant ledit objet, alors qu'ils se trouvent dans l'espace extra-atmosphérique, notamment sur un corps céleste. Les droits de propriété sur les objets spatiaux lancés dans l'espace extra-atmosphérique, y compris les objets amenés ou installés sur un corps céleste, et sur leurs éléments constitutifs, demeurent entiers lorsque ces objets ou éléments se trouvent dans l'espace extra-atmosphérique, notamment sur un corps céleste, et lorsqu'ils reviennent sur la terre. Les objets ou éléments constitutifs d'objets découverts hors des frontières de l'Etat partie au traité sur le registre duquel ils sont inscrits doivent être restitués à cet Etat, celui-ci étant tenu de fournir sur demande des données d'identification avant la restitution.

*Article VI*

Les Etats parties au traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique et sur les corps célestes, qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des organismes non gouvernementaux dotés de la personnalité morale. Les activités spatiales des organismes non gouvernementaux dotés de la personnalité morale doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'Etat partie au traité dont ils relèvent. En cas d'activités conduites dans l'espace extra-atmosphérique par une organisation internationale, la responsabilité du respect des dispositions énoncées dans le présent traité incombera à l'organisation internationale et aux Etats parties au traité.

*Article VII*

Tout Etat partie au traité qui procède ou fait procéder au lancement d'un objet dans l'espace extra-atmosphérique ou vers les corps célestes, et tout Etat dont le territoire ou les installations servent au lancement d'un objet, est responsable du point de vue international des dommages causés à un autre Etat partie au traité ou à ses personnes physiques ou morales par ledit objet ou par ses éléments constitutifs sur la terre, dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique ou sur les corps célestes.

*Article VIII*

En ce qui concerne l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, les Etats parties au traité devront se fonder sur les principes de la coopération et de l'assistance mutuelle et conduiront toutes leurs activités dans l'espace extra-atmosphérique, y compris leurs activités sur les corps célestes, en tenant compte des intérêts correspondants des autres Etats. Les Etats parties au traité devront explorer les corps célestes de façon à éviter toute contamination. Si un Etat partie au traité a des raisons de croire qu'une activité ou expérience dans l'espace extra-atmosphérique, envisagée par lui-même ou par ses ressortissants, risquerait de faire obstacle aux activités d'autres Etats parties au traité en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, et notamment aux activités sur les corps célestes, il devra engager les consultations internationales appropriées avant d'entreprendre la-

ment planned by another State Party would cause potentially harmful interference with activities in the peaceful exploration and use of outer space, including activities on celestial bodies, may request consultation concerning the activity or experiment.

#### *Article IX*

States Parties to the Treaty shall regard astronauts as envoys of mankind in outer space, and shall render to them all possible assistance in the event of accident, distress, or emergency landing on the territory of another State Party or on the high seas. Where astronauts make such a landing, their safety shall be assured and they shall be enabled promptly to return to the territory of the State Party of registry of their space vehicle.

In carrying on activities in outer space and on celestial bodies, the astronauts of one State Party shall render all possible assistance to the astronauts of other States Parties.

#### *Article X*

In the event of disputes arising in connection with the application or interpretation of the Treaty, the States Parties concerned shall immediately consult together with a view to their settlement.

### ***American draft treaty governing the exploration of the moon and other celestial bodies***

The Contracting Parties,

Recalling General Assembly resolution 1962 (XVIII), entitled "Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space", adopted unanimously by the General Assembly on 13th December 1963,

#### *Article XI*

1. This Treaty shall be open to all States for signature. Any State which does not sign this Treaty before its entry into force in accordance with paragraph 3 of this article may accede to it at any time.

2. This Treaty shall be subject to ratification by signatory States. Instruments of ratification and instruments of accession shall be deposited with the Governments of ..., which are hereby designated the Depositary Governments.

3. This Treaty shall enter into force after its ratification...

4. For States whose instruments of ratification or accession are deposited subsequent to the entry into force of this Treaty, it shall enter into force on the date of the deposit of their instruments of ratification or accession.

5. The Depositary Governments shall promptly inform all signatory and acceding States of the date of each signature, the date of deposit of each instrument of ratification of and accession to this Treaty, the date of its entry into force, and other notices.

6. This Treaty shall be registered by the Depositary Governments pursuant to Article 102 of the Charter of the United Nations.

#### *Article XII*

This Treaty, of which the Chinese, French, Russian, English and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the Depositary Governments. Duly certified copies of this Treaty shall be transmitted by the Depositary Governments to the Governments of the signatory and acceding States.

Further recalling General Assembly resolution 1884 (XVIII), concerning weapons of mass destruction, adopted by acclamation on 17th October 1963,

Recognising that it is in the interest of all mankind that celestial bodies should be used for peaceful purposes only,



dite activité ou expérience. Tout Etat partie au traité ayant des raisons de croire qu'une activité ou expérience dans l'espace extra-atmosphérique, envisagée par un autre Etat partie au traité, risquerait de faire obstacle aux activités poursuivies en matière d'exploration et d'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, et notamment aux activités sur les corps célestes, peut demander que des consultations soient ouvertes au sujet de ladite activité ou expérience.

#### *Article IX*

Les Etats parties au traité considéreront les astronautes comme les envoyés de l'humanité dans l'espace extra-atmosphérique, et leur prêteront toute l'assistance possible en cas d'accident, de détresse ou d'atterrissage forcé sur le territoire d'un autre Etat partie au traité ou en haute mer. Les astronautes qui font un tel atterrissage doivent être assurés de leur sécurité et des moyens de retourner promptement sur le territoire de l'Etat partie au traité où leur véhicule spatial aura été immatriculé.

Lorsqu'ils conduiront des activités dans l'espace extra-atmosphérique, et notamment sur les corps célestes, les astronautes d'un Etat partie au traité prêteront toute l'assistance possible aux astronautes des autres Etats parties au traité.

#### *Article X*

En cas de différend lié à l'application ou à l'interprétation du présent traité, les Etats intéressés parties au traité engageront immédiatement des consultations entre eux en vue de régler ce différend.

### ***Projet de traité américain régissant l'exploration de la lune et des autres corps célestes***

Les parties contractantes,

Rappelant la résolution 1962 (XVIII) de l'Assemblée générale, intitulée «Déclaration des principes juridiques régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique», que l'Assemblée a adoptée à l'unanimité le 13 décembre 1963,

#### *Article XI*

1. Le présent traité est ouvert à la signature de tous les Etats. Tout Etat qui n'aura pas signé le traité avant son entrée en vigueur conformément au paragraphe 3 du présent article pourra y adhérer à tout moment.

2. Le présent traité sera soumis à la ratification des Etats signataires. Les instruments de ratification et les instruments d'adhésion seront déposés auprès des gouvernements..., qui sont, dans le présent texte, désignés comme étant les gouvernements dépositaires.

3. Le présent traité entrera en vigueur lorsqu'il aura été ratifié...

4. Pour les Etats dont les instruments de ratification ou d'adhésion seront déposés après l'entrée en vigueur du présent traité, celui-ci entrera en vigueur à la date du dépôt de leurs instruments de ratification ou d'adhésion.

5. Les gouvernements dépositaires informeront sans délai tous les Etats qui auront signé le présent traité ou y auront adhéré de la date de chaque signature, de la date du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion, de la date d'entrée en vigueur du traité ainsi que de toute autre communication.

6. Le présent traité sera enregistré par les gouvernements dépositaires conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

#### *Article XII*

Le présent traité, dont les textes russe, anglais, français, espagnol et chinois feront également foi, sera déposé dans les archives des gouvernements dépositaires. Des copies dûment certifiées seront adressées par les gouvernements dépositaires aux gouvernements des Etats qui auront signé le traité ou qui y auront adhéré.

Rappelant en outre la résolution 1884 (XVIII) concernant les armes de destruction massive que l'Assemblée générale a adoptée par acclamation le 17 octobre 1963,

Reconnaissant qu'il est dans l'intérêt de l'humanité tout entière que les corps célestes ne soient utilisés qu'à des fins pacifiques,

Anticipating the substantial contributions to scientific knowledge which will flow from international co-operation in the scientific investigation of celestial bodies,

Convinced that a treaty on the use of celestial bodies will further the Purposes and Principles of the Charter of the United Nations,

Agree that:

*Article 1*

Celestial bodies are free for exploration and use by all States on a basis of equality and in accordance with international law. They are not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by other means.

*Article 2*

There shall be freedom of scientific investigation on celestial bodies.

*Article 3*

States shall facilitate and encourage international co-operation in scientific investigations concerning celestial bodies.

*Article 4*

A State conducting activities on a celestial body shall (a) promptly provide the Secretary General of the United Nations with a descriptive report of the nature, conduct, and locations of such activities and (b) make the findings of such activities freely available to the public and the international scientific community.

*Article 5*

States in a position to do so shall, where requested or required by the circumstances, render assistance to nationals of other States engaged in activities on celestial bodies.

*Article 6*

All areas of celestial bodies, including all stations, installations, equipment, and space vehicles on celestial bodies, shall be open at all times to representatives of other States conducting activities on celestial bodies.

*Article 7*

A State may exercise authority over its facilities and persons participating in its activities on a celestial body. Ownership of objects shall not be affected by their being landed, constructed or used on a celestial body.

*Article 8*

In accordance with the sense of General Assembly resolution 1884 (XVIII), adopted by acclamation on 17th October 1963, no State shall station on or near a celestial body any nuclear weapons or other weapons of mass destruction.

*Article 9*

Celestial bodies shall be used for peaceful purposes only. All States undertake to refrain from conducting on celestial bodies any activities such as the establishment of military fortifications, the carrying out of military manoeuvres, or the testing of any type of weapons. The use of military personnel, facilities or equipment for scientific research or for any other peaceful purpose shall not be prohibited.

*Article 10*

States shall pursue studies of and, as appropriate, take steps to avoid harmful contamination of celestial bodies and adverse changes in the environment of the earth resulting from the return of extraterrestrial matter.

*Article 11*

Any disputes arising from the interpretation or application of this Agreement may be referred by any Contracting Party thereto to the International Court of Justice for decision.

*Article 12*

This Agreement shall be open for signature by States Members of the United Nations or of any of the specialised agencies of Parties to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State invited by the General Assembly of the United Nations to become a Party. Any such State which does not sign this Agreement may accede to it at any time.

Prévoyant la contribution considérable qu'apportera à la connaissance scientifique la coopération internationale en matière d'étude scientifique des corps célestes,

Convaincues qu'un traité sur l'utilisation des corps célestes favorisera les buts et principes de la Charte des Nations Unies,

Sont convenues de ce qui suit:

#### *Article 1<sup>er</sup>*

Les corps célestes peuvent être librement explorés et utilisés par tous les Etats sur la base de l'égalité et conformément au droit international. Ils ne peuvent faire l'objet d'appropriation nationale par proclamation de souveraineté, ni par voie d'utilisation ou d'occupation, ni par tout autre moyen.

#### *Article 2*

Les recherches scientifiques sur les corps célestes sont libres.

#### *Article 3*

Les Etats faciliteront et encourageront la coopération internationale en matière d'étude scientifique des corps célestes.

#### *Article 4*

Tout Etat menant des activités sur un corps céleste (a) fournira rapidement au Secrétariat général de l'Organisation des Nations Unies un rapport décrivant la nature et la conduite de ses activités ainsi que les lieux où elles sont menées et (b) ouvrira au public et à la communauté scientifique internationale le libre accès aux résultats de ses activités.

#### *Article 5*

Les Etats qui sont en mesure de le faire prêteront une assistance aux ressortissants d'autres Etats qui se livrent à des activités sur des corps célestes, si la demande leur en est faite ou si les circonstances l'exigent.

#### *Article 6*

Toutes les régions des corps célestes, et notamment toutes les stations et installations, tout le matériel et tous les véhicules spatiaux se trouvant sur des corps célestes, seront accessibles en tout temps aux représentants des autres Etats qui mènent des activités sur des corps célestes.

#### *Article 7*

Tout Etat peut exercer son autorité sur ses installations situées sur un corps céleste et sur les personnes participant aux activités qu'il y mène. Les droits de propriété sur les objets ne subissent aucune atteinte du fait que ceux-ci sont amenés, construits ou utilisés sur un corps céleste.

#### *Article 8*

Conformément à l'esprit de la résolution 1884 (XVIII) que l'Assemblée générale a adoptée par acclamation le 17 octobre 1963, aucun Etat n'installera d'armes nucléaires ni d'autres armes de destruction massive sur un corps céleste ou à proximité d'un corps céleste.

#### *Article 9*

Les corps célestes ne seront utilisés qu'à des fins pacifiques. Tous les Etats s'engagent à s'abstenir d'entreprendre sur les corps célestes des activités telles que l'aménagement de fortifications militaires, l'exécution de manœuvres militaires ou l'expérimentation d'armes de tout type. L'utilisation de personnel, d'installations ou d'équipement militaires à des fins de recherche scientifique ou à toute autre fin pacifique ne sera pas interdite.

#### *Article 10*

Les Etats effectueront des études et, le cas échéant, prendront des mesures pour éviter les effets préjudiciables de la contamination des corps célestes ainsi que les modifications nocives du milieu terrestre résultant du retour de substances extra-terrestres.

#### *Article 11*

Tout différend né de l'interprétation ou de l'application du présent accord peut être soumis pour décision à la Cour internationale de Justice par l'une des parties contractantes.

#### *Article 12*

Le présent accord est ouvert à la signature des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies, des membres de l'une quelconque de ses institutions spécialisées, de tout Etat partie au Statut de la Cour internationale de Justice ainsi que de tout autre Etat invité par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à devenir partie au présent accord. Tout

*Article 13*

The Agreement shall be subject to ratification or approval by signatory States. Instruments of ratification or approval and instruments of accession shall be deposited with the Secretary General of the United Nations.

*Article 14*

This Agreement shall enter into force upon the deposit of the second instrument of ratification, approval, or accession. It shall enter into force as to a State ratifying, approving, or acceding thereafter upon the deposit of its instrument of ratification, approval, or accession.

*Article 15*

A Contracting Party may propose amendments to this Agreement. Amendments shall come into force for each Contracting Party accepting the amendments on acceptance by a majority of the Contracting Parties and thereafter for each remaining Contracting Party on acceptance by it.

*Article 16*

A Contracting Party may give notice of its withdrawal from this Agreement one year after

its entry into force by written notification to the Secretary General of the United Nations. Such withdrawal shall take effect one year from the date of receipt by the Secretary General of the notification.

*Article 17*

The Secretary General of the United Nations shall inform all States referred to in article 12 of signatures, deposits of instruments of ratification, approval, or accession, the date of entry into force of this Agreement, proposals for amendment, notification of acceptances of amendments, and notices of withdrawal.

*Article 18*

This Agreement shall be registered in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations.

*Article 19*

The original of this Agreement, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary General of the United Nations who shall send certified copies thereof to the States referred to in article 12.

Etat qui n'aura pas signé le présent accord pourra y adhérer à tout moment.

*Article 13*

Le présent accord est soumis à la ratification ou à l'approbation des Etats signataires. Les instruments de ratification ou d'approbation et les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 14*

Le présent accord entrera en vigueur dès le dépôt du deuxième instrument de ratification, d'approbation ou d'adhésion. Par la suite, il prendra effet, à l'égard de tout Etat qui le ratifiera, l'approuvera ou y adhérera, dès le dépôt de son instrument de ratification, d'approbation ou d'adhésion.

*Article 15*

Toute partie contractante peut proposer des amendements au présent accord. Les amendements et, par la suite, pour chacune des parties contractantes qui les acceptera, lors de leur acceptation par la majorité des parties contractantes et par la suite, pour chacune des autres parties contractantes, lors de son acceptation.

*Article 16*

Toute partie contractante peut, un an après l'entrée en vigueur du présent accord, commu-

niquer son intention de cesser d'y être partie par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Cette notification prendra effet un an après la date à laquelle le Secrétaire général l'aura reçue.

*Article 17*

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les Etats visés à l'article 12 des signatures, dépôts des instruments de ratification, d'approbation ou d'adhésion, de la date d'entrée en vigueur du présent accord, des propositions d'amendement, des notifications d'acceptation des amendements et des notifications d'intention de cesser d'être partie à l'accord.

*Article 18*

Le présent accord sera enregistré conformément à l'article 102 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 19*

L'original du présent accord, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui en fera tenir une copie certifiée conforme à tous les Etats visés à l'article 12.

**State of European space activities**

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the Committee on Space Questions <sup>2</sup>  
by Mr. Bourgoïn, Chairman and Rapporteur**

---

TABLE OF CONTENTS

**DRAFT RECOMMENDATION**

on the state of European space activities

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. Bourgoïn, Chairman and Rapporteur

I. Introduction

II. Evolution of the idea of "Europe and space" since June 1966

ELDO Resolution of 8th July 1966

ELDO Study Committee report of 5th October 1966

Note by the CETS Committee of Deputies of 12th October 1966

III. To sum up

IV. The Italian initiative

**APPENDIX**

Communiqué issued at the close of the meeting of the European Conference on Satellite Communications in The Hague from 22nd to 24th November 1966

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Bourgoïn (Chairman) ; MM. Berkhan, Brown (Vice-Chairmen) ; MM. Amatucci (Substitute : Massimo Lancellotti), De Grauw (Substitute : Radouzi), Duynstee, Lord Jellicoe, Mr. Johnson (Substitute : Edwards), Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkatz (Substitute : Mrs. Marsein), Meyers (Substitute :

*de la Vallée Poussin), de Montesquiou, Montini, Nessler (Substitute : Dassié), Mrs. Pitz-Savelsberg, MM. Ruygers, Eugène Schaus (Substitute : Abens), Tinaud, Vallauri, Walden, Wienand.*

N. B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

*Etat des activités européennes en matière spatiale*

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Questions Spatiales <sup>2</sup>  
par M. Bourgoïn, président et rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur l'état des activités européennes en matière spatiale

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Bourgoïn, président et rapporteur

I. Introduction

II. Evolution de l'idée d'une Europe de l'espace depuis le mois de juin 1966  
Résolution du 8 juillet 1966 du C. E. C. L. E. S.-ELDO  
Rapport du 5 octobre 1966 du Comité d'Etudes du C. E. C. L. E. S.-ELDO  
Note du Comité des suppléants de la C. E. T. S. du 12 octobre 1966

III. Le bilan

IV. L'initiative italienne

ANNEXE

Communiqué publié à l'issue de la réunion de la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites qui s'est tenue à la Haye du 22 au 24 novembre 1966

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Bourgoïn (président) ; MM. Berkhan, Brown (vice-présidents) ; MM. Amatucci (suppléant : Massimo Lancellotti), De Grauw (suppléant : Radoux), Duynstee, Lord Jellicoe, M. Johnson (suppléant : Edwards), Marchese Lucifero d'Aprigliano, MM. von Merkatz (suppléant : Mme Maxsein), Meyers (suppléant :

*de la Vallée Poussin), de Montesquiou, Montini, Nessler (suppléant : Dassé), Mme Pitz-Savelsberg, MM. Ruygers, Eugène Schaus (suppléant : Abens), Tinaud, Vallauri, Walden, Wienand.*

N. B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on the state of European space activities***

The Assembly,

Considering the difficulties standing in the way of all efforts to establish a common European policy in science and technology ;

Convinced nevertheless that Europe must continue its efforts in this direction with particular regard to the co-ordination of the space activities of the European organisations ;

Congratulating the governments on the establishment of a Co-ordinating Committee in which representatives of ELDO, ESRO and CETS can act in concert in drawing up their programmes,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Invite the member governments :

1. To accelerate the work of the Co-ordinating Committee ;
2. To lay the foundations for a European space community based on the merger of ELDO, ESRO and CETS.



**Projet de recommandation**  
**sur l'état des activités européennes en matière spatiale**

L'Assemblée,

Considérant les difficultés que rencontrent les projets d'élaboration d'une politique européenne commune dans les domaines de la science et de la technologie ;

Convaincue, toutefois, que l'Europe doit poursuivre ses efforts en ce sens, en particulier en ce qui concerne la coordination de l'action des organisations européennes en matière spatiale ;

Félicitant les gouvernements de la création d'un Comité de coordination au sein duquel les représentants du C. E. C. L. E. S.-ELDO, du C. E. R. S.-ESRO et de la C. E. T. S. peuvent se concerter sur l'établissement de leurs programmes,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

D'inviter les gouvernements membres :

1. A hâter les travaux du Comité de coordination ;
2. A jeter les bases d'une communauté spatiale européenne basée sur la fusion du C. E. C. L. E. S.-ELDO, du C. E. R. S.-ESRO et de la C. E. T. S.

**Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. Bourgoïn, Chairman and Rapporteur)

**I. Introduction**

1. The Assembly's continuing concern, as expressed in the various recommendations it has adopted, is to give the European space effort the continuity and political impetus which is implied in a long-term task requiring ever larger technical, intellectual and financial resources.

2. The present situation in this field is very different from what it was last June. Our fear then was that a project which had already advanced considerably in the ELDO framework and which would provide Europe with a launcher capable of placing communications satellites in orbit would be abandoned. Now, our fears on that point have been set at rest. It was decided at the ELDO Ministerial Meeting that the Europa I launcher would be completed and its system of propulsion improved so that it could fulfil the tasks to be assigned to it by the ELDO member countries. The Council submitted an encouraging reply to the recommendation adopted by our Assembly on the report by Mr. von Merkatz<sup>1</sup>.

3. We must now therefore study the prospects open to the European countries and ascertain the means whereby they can achieve their aims.

4. In my opinion, we must first endeavour to place Europe in the concert of nations with a space programme. Space activities mobilise most branches of advanced technology, be it in electronics or propulsion systems, computers or special materials capable of resisting exceptionally high temperatures or pressure. Because of the ability of its technicians and research workers, Europe can and must enter the competition if it wishes to have a share in the technological progress which is the prerogative of the most advanced countries. But it is handicapped by political partitions dividing it into limitative national units and by wasted energy through overlapping and the insufficiency of the means made available.

---

1. See Document 371.

5. There are two possible approaches to the problem of the gap between theoretical possibilities and reality.

6. The first is to give up, i.e. admit that Europeans are not in a position to take part in the advancement of technology and will merely call upon American techniques whenever methods are required which definitely strike away from the traditional path of industry.

7. The full consequences of such an approach must be considered. First, by failing to make a truly European effort in the field of space, we may have to withdraw from many other fields of industry too, the space effort being an undertaking which draws upon advanced technology as a whole.

8. Further, opportunities of co-operating with the Americans may be to our disadvantage. Thus, at the present time the tenders called for by Comsat, which place European firms in competition with American firms, often result in the best-equipped American firms obtaining the order. Consequently, the financial contributions made by the European countries are always greater than the orders their industries can obtain.

9. Finally, if Europe does not make an effort of its own, it will be forced to let its most highly qualified research workers and experts leave since they will be unable to find work on our continent.

10. Thus, such an approach would set in motion an infernal machine in that it would automatically bring into play other machinery driven by what might be called the effect of preponderance, or, as Mr. Perroux said, "domination", to the detriment of Europe which would sink progressively into a state of underdevelopment, while continuing to contribute to the strengthening of American power. To give up in the field of space would pave the way for relinquishing our hold in other fields, which would result in Europe losing

## **Exposé des motifs**

*(présenté par M. Bourgoïn, président et rapporteur)*

### **I. Introduction**

1. La préoccupation constante de l'Assemblée, telle qu'elle s'exprime dans les différentes recommandations qu'elle a adoptées, est de donner à l'effort européen en matière spatiale la continuité et l'impulsion politique que suppose une œuvre de longue haleine et requérant des moyens techniques, intellectuels et financiers d'importance croissante.

2. La situation dans ce domaine se présente à l'heure actuelle sous un jour très différent de celui du mois de juin dernier. A cette époque, notre crainte était de voir abandonner un projet qui avait déjà fait l'objet de réalisations substantielles dans le cadre du C.E.C.L.E.S.-ELDO et qui devait permettre à l'Europe de disposer d'un lanceur susceptible de placer sur orbite des satellites de télécommunications. Aujourd'hui, nos craintes sur ce point sont apaisées. La conférence ministérielle du C.E.C.L.E.S.-ELDO a décidé que la fusée Europa I serait achevée et son système de propulsion renforcé en vue de lui permettre de remplir les missions que les pays membres du C.E.C.L.E.S.-ELDO se proposent de lui confier. Le Conseil a répondu dans des termes encourageants à la recommandation que M. von Merkatz avait fait adopter par notre assemblée<sup>1</sup>.

3. Notre souci est donc, maintenant, de définir les perspectives qui s'offrent aux pays européens et de déterminer les moyens qui leur permettront d'atteindre leurs objectifs.

4. Notre souci primordial doit être, à mon avis, de donner à l'Europe sa place dans le concert des pays qui ont un programme spatial. En effet, les activités spatiales mettent en œuvre la plupart des techniques de pointe, qu'il s'agisse de l'électronique ou des systèmes de propulsion, des calculatrices ou des matériaux spéciaux résistant à des conditions de température et de pression exceptionnelles. Par la qualité de ses techniciens et de ses chercheurs, l'Europe a la possibilité de participer à cette compétition ; elle se doit d'ailleurs d'y prendre part si elle entend participer aux progrès technologiques qui sont l'apanage des pays les plus avancés. Mais elle se trouve handicapée par le cloisonnement politique qui la divise en unités

nationales de dimensions trop restreintes et par la déperdition d'énergie due aux doubles emplois et à la faiblesse des moyens mis en œuvre.

5. En face du problème posé par cet écart entre les possibilités théoriques et les réalités, deux attitudes peuvent être adoptées.

6. La première est une attitude de renoncement. Elle consiste à admettre que les Européens ne sont pas en mesure de participer à l'élaboration de techniques de pointe et se borneront à faire appel aux techniques américaines chaque fois qu'ils auront besoin de mettre en œuvre des procédés qui s'écartent sensiblement des possibilités des industries traditionnelles.

7. Il faut mesurer toute l'ampleur des conséquences d'une telle attitude. Tout d'abord, en renonçant à un effort proprement européen dans le domaine spatial, nous risquons de renoncer aussi à bien des domaines industriels, l'effort spatial étant une entreprise qui fait appel à l'ensemble des techniques de pointe.

8. D'autre part, les occasions de coopération avec les Américains risquent de tourner à notre désavantage. C'est ainsi qu'à l'heure actuelle, les adjudications de la Comsat, mettant en concurrence les entreprises américaines et européennes, permettent dans de nombreux cas aux entreprises américaines les mieux équipées de l'emporter, en sorte que les contributions financières des pays européens demeurent supérieures aux commandes que peut obtenir leur industrie.

9. Enfin, en renonçant à un effort européen, l'Europe serait obligée de laisser partir ses chercheurs et ses techniciens les mieux qualifiés, ceux-ci ne pouvant trouver d'emploi sur notre continent.

10. Ainsi, l'attitude de renoncement déclenche une machine infernale en ce sens qu'elle permet à un certain nombre de mécanismes quasi automatiques liés à l'effet de prépondérance, ou comme disait M. Perroux de « domination », de jouer au détriment de l'Europe qui sombrerait progressivement dans un état de sous-développement, tout en contribuant au renforcement de la puissance américaine. Le renoncement en matière spatiale est anticipateur d'autres renoncements qui aboutiraient à faire perdre à l'Europe ce qui a été son

1. Voir Document 371.

what has been its main characteristic since the time of the Greeks : its inventive ability.

11. Since in fact Europe is handicapped by its political divisions, political means must be used to overcome this obstacle. A paradox which is characteristic of our age is that by wishing to give first place to national interests based on an out-of-date concept of national independence, we in fact increase our dependence. Nowadays, independence must be based on unity, not isolation. Thus, your Rapporteur's first concern is to emphasise how harmful it would be to pursue a policy of renunciation. He therefore recommends that the governments use political will to overcome political obstacles.

12. There is of course no question of the European countries abandoning their national political independence ; they must unite in order to advance, as they have already done in the ECSC, Euratom, the Common Market, etc., in a field in which they have no chance of succeeding individually.

## **II. Evolution of the idea of "Europe and space" since June 1966**

13. In his report on "The state of European space activities — The ELDO crisis" <sup>1</sup>, Mr. von Merkatz pointed out that if Europe were to discontinue co-operation in the field of launchers this might result in a considerable loss of confidence in the efficiency of European technology, which might in turn lead to a decline in Europe's political prestige.

14. In the recommendation on this report (Recommendation 132), adopted by the Assembly on 14th June 1966, it was proposed that preparation be made for the integration of a permanent European space vehicle launcher development organisation in the framework of the future single European Community, to take effect at the same time as the merger of the Communities. The Council gave the following reply to this part of the recommendation :

"The Council believe that it is necessary to consider urgently the possibility of linking together and co-ordinating the various organ-

isations concerned with space matters. However, the question of what links can be established between these organisations of varying membership and the existing European Communities can only be studied at a later date",

thus marking its interest in the proposal.

15. Mr. von Merkatz and several of his colleagues have since submitted this proposal to the Government of the Federal Republic of Germany with a request for an opinion. On 16th July 1966, the Federal Minister for Scientific Research, Mr. Stoltenberg, replied that the Federal Government would support every effort to co-ordinate the various European space activities with regard to the exploration and use of space.

16. At its meeting on 7th and 8th July 1966, the ELDO Ministerial Conference took the first steps in this direction. A working party was set up to consider the possibilities of merging the organisations which exist already : the European Launcher Development Organisation (ELDO), the European Space Research Organisation (ESRO) and the European Conference on Satellite Communications (CETS). The press release issued at the close of the meeting on 8th July 1966 stated that :

"The Ministers also reviewed the problem of co-ordinating space policies in Europe.

The Ministerial Conference of the member States of ELDO as at present constituted becomes a standing body meeting not less than once a year. It may be enlarged to take in other European States interested in participating in a co-ordinated space effort, and in particular the member States of ESRO and CETS.

A Committee of Alternates is established. Its terms of reference are to prepare the agenda for the Ministerial Conference and to frame recommendations for the next meeting.

The Conference also decided to propose that ESRO and CETS agree to the creation of a Co-ordinating Committee charged with the immediate co-ordination of the functioning of the three bodies."

1. Document 371.

caractère principal depuis l'aube de l'aventure grecque : la capacité d'invention.

11. L'Europe, étant handicapée en fin de compte par son cloisonnement politique, il n'est possible de surmonter cet obstacle que par des méthodes politiques. C'est un paradoxe caractéristique de notre temps qu'en voulant donner la primauté à des intérêts nationaux en se fondant sur une conception périmée de l'indépendance nationale, nous aboutissons précisément à accroître notre dépendance. De nos jours, l'indépendance ne peut être fondée sur l'isolement, mais seulement sur l'union. Aussi, le premier souci de votre rapporteur est-il de souligner le caractère néfaste d'une politique de renoncement et de recommander à nos gouvernements de triompher des obstacles politiques par une volonté politique.

12. Il ne s'agit bien entendu pas, pour les pays européens, d'abandonner leur indépendance politique nationale, mais bien de s'unir pour progresser, comme ils l'ont déjà fait avec la C.E.C.A., l'Euratom, le Marché commun économique, etc., dans un domaine où ils ne conservent aucune chance de réussir individuellement.

## II. Evolution de l'idée d'une Europe de l'espace depuis le mois de juin 1966

13. Dans son rapport sur l'« Etat des activités européennes en matière spatiale — La crise du C.E.C.L.E.S. »<sup>1</sup>, M. von Merkatz signalait qu'un arrêt de la coopération européenne dans le domaine des lanceurs spatiaux pourrait avoir pour effet une perte de confiance considérable dans l'efficacité des techniques européennes, laquelle pourrait entraîner à son tour une diminution du prestige politique de l'Europe.

14. Dans la recommandation annexée à ce rapport (Recommandation n° 132), adoptée par l'Assemblée le 14 juin 1966, il proposait de préparer l'intégration, quand les Communautés européennes seraient appelées à fusionner, d'un organisme européen permanent de mise au point de lanceurs de véhicules spatiaux, qui prendrait effet dès la fusion des Communautés. A cette partie de la recommandation, le Conseil répondait :

« Le Conseil estime qu'il y a lieu d'examiner d'urgence la possibilité de rapprocher et de coordonner les diverses organisations s'occu-

pant de questions spatiales. Toutefois, le point de savoir quels liens peuvent être établis entre ces organisations de composition différente et les Communautés européennes existantes, ne pourra être abordé qu'à un stade ultérieur »,

montrant ainsi tout l'intérêt qu'il portait à cette proposition.

15. M. von Merkatz et plusieurs de ses collègues ont ensuite soumis cette proposition au gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne en lui demandant son avis. Le 16 juillet 1966, le ministre fédéral de la recherche scientifique, M. Stoltenberg, répondit que le gouvernement fédéral soutiendrait tous les efforts entrepris pour coordonner les différentes activités européennes dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace.

16. Lors de sa réunion des 7 et 8 juillet 1966, le Conseil des Ministres du C.E.C.L.E.S.-ELDO a pris les premières mesures dans ce sens. Un groupe de travail a été chargé d'examiner les possibilités de fusion des organisations déjà créées : l'Organisation Européenne pour la mise au point et la Construction de Lanceurs d'Engins Spatiaux (C.E.C.L.E.S.-ELDO), l'Organisation Européenne de Recherches Spatiales (C.E.R.S.-ESRO), et la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites (C.E.T.S.). Le communiqué de presse publié à l'issue de la réunion, le 8 juillet 1966, précisait notamment :

« Les ministres ont aussi examiné le problème de la coordination des politiques spatiales en Europe.

La conférence des ministres des Etats membres du C.E.C.L.E.S. devient permanente et se réunit, au moins une fois par an, dans sa composition actuelle. Celle-ci pourra être élargie afin de comprendre d'autres Etats européens intéressés à contribuer à un effort spatial coordonné et, en particulier, les Etats membres du C.E.R.S. et de la C.E.T.S.

Un comité des suppléants est établi, chargé notamment de préparer l'ordre du jour des réunions de la conférence des ministres et des recommandations à présenter à la prochaine réunion.

La conférence a en outre décidé de proposer au C.E.R.S. et à la C.E.T.S. de donner leur accord sur la création d'un comité de coordination ayant pour mandat d'assurer la coordination immédiate du fonctionnement des trois organismes. »

1. Voir Document 371.

17. Two points emerged from the heated discussions and comments sparked off by the ELDO crisis : first, the European countries had to stand united if they wished to carry on in the space field, and second, no country alone was in a position to muster intellectual, financial and industrial resources for such achievements.

18. The withdrawal of Britain from just one of these projects would have compromised the development of all the others and although Germany and France felt able to continue work on the Europa I launcher, the loss of British resources would still have been a serious handicap.

"The Ministerial Conference of the member States of the European Space Vehicle Launcher Development Organisation, ELDO-CECLES, meeting for its third session in Paris on 7th and 8th July, has concluded its proceedings.

Expressing the wish that ELDO should complete the Initial Programme laid down in the Convention establishing the Organisation, and that the performance of the Europa I launcher be upgraded to meet not only the requirements of the European Space Research Organisation (ESRO) but also the specifications of a stationary communications satellite such as the one whose construction is proposed by the European Conference on Satellite Communications (CETS), the Ministers reached the following decisions :

(1) ELDO will undertake as from 1st January 1967, with the participation of all member States, a programme comprising first, a reorientation of the Initial Programme and second, a supplementary programme (inertial guidance, operational equatorial base, A/SP system) ;

(2) for the execution of this programme and to cover administrative costs, studies and experimental work :

(a) the contributions of the member States are to be assessed on the following scales :

Federal Republic of Germany	27 %
France	25 %

Italy	12 %
United Kingdom	27 %
Belgium and the Netherlands	9 % (to be shared by joint agreement)
Australia	....

(b) the overall ceiling of commitments is fixed at 331 M MU, including 10 M MU for studies and experimental work.

The ceiling corresponds to a grand total of 626 M MU.

On the management of the Organisation and the establishment of procedures for improved technical and financial control and observance of the ceilings fixed, the Conference has decided :

- to grant the Secretariat, by agreement with the member States, the right of directly placing new contracts ;
- to establish two Management Directorates each having full responsibility for its programme, and certain delegated powers for the purpose ;
- to set up immediately a body of inspectors that can be charged by the Council with any control mission whether in the member States or at the Secretariat ;
- to hold twice-yearly meetings of representatives and experts from the member States and representatives of the prime contractors to review the technical progress and cost of programmes.

The Conference approved the distribution among the member States of the main tasks for the supplementary programme, but decided that the choice of contractors and award of sub-contracts would wherever possible be made on the basis of tendering and in the form of fixed-price contracts.

The Ministers adopted a procedure for guaranteeing supply of each vehicle component by the member State responsible for its manufacture, and the possibility for any member State to have unrestricted use of such hardware for its own peaceful purposes, national and international.

17. La crise du C.E.C.L.E.S.-ELDO, en déclenchant des commentaires et des polémiques passionnés, a démontré deux choses : d'abord que les Européens ne pouvaient que rester unis, sous peine d'abdiquer, en ce qui concerne les réalisations spatiales, ensuite qu'aucun d'entre eux n'était en mesure de consacrer à lui seul des ressources humaines, financières et industrielles suffisantes pour de pareilles réalisations.

18. Le simple retrait de la Grande-Bretagne d'un seul des projets compromettrait la marche de tous les autres et, bien que l'Allemagne et la France se sentissent en condition de pouvoir continuer la construction de la fusée Europa I, la privation des moyens britanniques restait un gros handicap.

« La conférence des ministres des pays membres de l'Organisation Européenne pour la mise au point et la Construction de Lanceurs d'Engins Spatiaux, C.E.C.L.E.S.-ELDO, réunie pour une troisième session à Paris les 7 et 8 juillet, a conclu ses travaux.

Les ministres, désireux que le C.E.C.L.E.S. achève le programme initial prévu par la convention créant l'organisation, et que les performances du lanceur Europa I soient améliorées, afin de satisfaire non seulement aux besoins de l'Organisation Européenne de Recherches Spatiales (ESRO) mais encore aux spécifications d'un satellite de télécommunications stationnaire — tel que celui dont la construction est envisagée par la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites (C.E.T.S.), ont pris les décisions suivantes :

(1) Le C.E.C.L.E.S. entreprend, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1967, un programme auquel participeront tous les États membres, et comportant, d'une part, une réorientation du programme initial et, d'autre part, un programme complémentaire (guidage inertiel, base équatoriale opérationnelle, système A/SP) ;

(2) Pour l'exécution de ce programme ainsi que pour couvrir les frais administratifs, études et travaux expérimentaux :

(a) les contributions des États membres sont déterminées conformément au barème suivant :

République Fédérale d'Allemagne	27 %
France	25 %

Italie	12 %
Royaume-Uni	27 %
Belgique et Pays-Bas (à répartir d'un commun accord)	9 %
Australie	...

(b) le plafond général des engagements est fixé à 331 M.U.C., y compris 10 M.U.C. pour études et travaux expérimentaux.

Ce plafond correspond à un total général de 626 M.U.C.

En ce qui concerne le problème de la gestion de l'organisation, ainsi que l'établissement de procédures permettant un meilleur contrôle technique et financier et le respect des plafonds fixés, la conférence a décidé :

- d'accorder au Secrétariat, en accord avec les pays membres, le droit de placer directement les contrats nouveaux ;
- de créer deux directions de gestion ayant chacune la pleine responsabilité de son programme et disposant à cet effet d'une délégation de pouvoirs ;
- de mettre immédiatement sur pied un corps d'inspecteurs qui puissent être chargés par le Conseil de toute mission de contrôle soit dans les pays membres, soit auprès du Secrétariat ;
- de réunir deux fois par an des représentants et experts des États membres et des représentants des contractants principaux en vue de faire le point de la technique et du coût des programmes.

La conférence a approuvé la répartition des tâches principales du nouveau programme entre les États membres mais en décidant que le choix des contractants et le placement des sous-contrats se feront, autant que possible, sur une base compétitive et sous la forme de contrats à prix fixe.

Les ministres ont adopté une procédure destinée à garantir la livraison de chaque élément du lanceur par l'État membre qui a la charge de sa réalisation, ainsi que la faculté pour chacun de les utiliser librement pour les usages pacifiques, tant nationaux que collectifs.

The Ministers decided that the Organisation's operational equatorial base would be established in Kourou, Guiana. Trial firings would continue to be made from Woomera."

19. This successful solution to the crisis, obtained at the expense of sacrifices by the Federal Republic of Germany and France (which, however, has the advantage of having its base at Kourou used for the final launchings), was welcomed with relief in Europe and prompted the European countries to reflect and consider a problem whose importance they had not previously seen in its true light.

20. The programmes on which the European countries are working in co-operation are divided between three administrative bodies, ESRO, ELDO and CETS, and one private body: Euro-space. In addition, each of the European countries has a more or less flourishing national programme.

21. ESRO, whose activities are in part concerned with basic research, is also responsible for building scientific satellites and tests in outer space. Its present financial position is precarious because the number of projects started in its first eight-year plan overstretched its financial resources. In particular, a few weeks ago it had to abandon work on its large astronomical satellite which would have been a remarkable achievement for the advancement of science and for the prestige of the firms concerned if it had been possible to conclude this programme.

22. This situation seems due to the over-ambitious aims of the Council, which failed to take sufficient account of the organisation's true possibilities. No time should be lost in reaching agreement on how to adapt ways and means to carefully-studied and clearly-defined aims.

23. It is unnecessary to dwell on the subject of ELDO, which has been discussed sufficiently in various reports submitted to the Assembly.

24. CETS is not an international organisation in the true sense of the word. Its legal status has not been defined. At the most, it is a meeting of governmental representatives for discussing common interests.

25. The work of the Conference is now of a consecutive nature, i.e. each meeting is a continuation

of the work of the previous one. There is practically no full-time executive staff. The United Kingdom has set up a small but competent and dedicated secretariat in London and its operating costs are shared by several member States.

26. Two committees were set up by the Conference at the outset:

- the Organisation Committee, responsible for legal, administrative and financial questions, under the Chairmanship of Mr. Meijer (Netherlands);
- the Committee on Space Technology, of which Mr. C. J. Stephens (United Kingdom) was Chairman until the Bonn Conference, when he was replaced by Mr. Michel Bignier.

27. Between the first sessions of the Conference a Committee of Deputies met several times and *ad hoc* groups were formed to consider specific points. The latter were disbanded once their work was done.

28. The Bonn Conference also authorised the Committee on Space Technology to set up a Technical Planning Sub-Committee, under the Chairmanship of Dr. Simmons, which will be discussed in more detail later in this report.

29. Before the Interim Agreement was signed in Washington in August 1964, the Conference worked to define a common European position for the negotiations. This was successful.

30. At the Bonn Conference in October 1964, it was decided that, each in its own sphere, the two committees would continue to study the most important questions being discussed by Intelsat. There was no question of reaching decisions or of directing the votes of member States in the international forum. The object was to afford Europeans an opportunity of discussing the pros and cons of the alternatives available so that each State could explain to its European partners the reasons for its attitude in the Intelsat discussions.

31. At all its meetings, the Committee on Space Technology has had technical information on the projects and activities of the Washington Committee. Discussions were held in certain important cases.



Les ministres ont décidé que la base équatoriale opérationnelle de l'organisation sera installée à Kourou en Guyane. Les tirs d'essai continueront à être effectués de Woomera. »

19. Cette solution heureuse de la crise, obtenue au prix de sacrifices de l'Allemagne fédérale et de la France qui, cependant, retire l'avantage de voir utiliser sa base de Kourou pour les lancements définitifs, amena en Europe un véritable soulagement et incita les pays européens à réfléchir et à étudier un problème dont ils n'avaient pas jusqu'alors évalué l'importance.

20. Les activités auxquelles les pays européens travaillent en coopération sont réparties en trois organismes administratifs : C.E.R.S.-ESRO, C.E.C.L.E.S.-ELDO, C.E.T.S. et un organisme privé : Eurospace. Les pays européens ont, de plus, chacun des programmes nationaux plus ou moins florissants.

21. Le C.E.R.S.-ESRO, voué en partie à la recherche fondamentale, est aussi chargé de la construction de satellites scientifiques et d'expériences dans la haute atmosphère. Sa situation financière est actuellement précaire du fait que le nombre de projets entrepris par l'association pour son premier plan de huit ans dépassait ses possibilités. En particulier, elle a dû abandonner, il y a quelques semaines, la construction de son grand satellite astronomique qui aurait été une remarquable réalisation tant pour le progrès scientifique qu'elle aurait permis que pour le prestige qu'elle aurait donné à ses constructeurs si on avait pu la mener à bien.

22. Il semble que cette situation soit due à des vues trop ambitieuses du Conseil qui n'a pas tenu suffisamment compte des possibilités réelles de l'organisation. Il paraît souhaitable qu'une adaptation à des objectifs bien étudiés et définis des méthodes et moyens à mettre en œuvre soit définie rapidement.

23. Du C.E.C.L.E.S.-ELDO il a été suffisamment parlé au cours des différents rapports présentés à l'Assemblée pour qu'il ne soit pas nécessaire d'y revenir.

24. La C.E.T.S. n'est pas une organisation internationale au sens propre du terme. Elle n'a pas de statut juridique défini. C'est, au plus, « une réunion de représentants gouvernementaux appelés à discuter de leurs intérêts communs ».

25. La Conférence a maintenant un régime permanent, c'est-à-dire que chaque réunion est la

continuation des travaux de la précédente. Il n'y a pratiquement pas de personnel d'exécution à plein temps. Un secrétariat limité en nombre, mais compétent et dévoué, a été mis en place à Londres par la Grande-Bretagne et quelques Etats membres participent aux frais de son fonctionnement.

26. Deux comités ont été créés par la Conférence dès son début :

- le Comité d'organisation chargé des problèmes juridiques, administratifs et financiers, présidé par M. Meijer (Pays-Bas) ;
- le Comité de technologie spatiale présidé jusqu'à la Conférence de Bonn par M. C.J. Stephens (Grande-Bretagne) ; M. Michel Bignier assume sa présidence depuis cette date.

27. Dans l'intervalle des premières sessions de la Conférence, un comité des suppléants s'est réuni plusieurs fois et, sur des points très particuliers, des groupes ad hoc ont été constitués puis dissous, leurs travaux terminés.

28. La Conférence de Bonn a, d'autre part, autorisé le Comité de technologie spatiale à créer un « groupe de planification technique » présidé par le Dr Simmons et sur les travaux duquel ce rapport reviendra plus longuement.

29. Avant la signature de l'accord intérimaire de Washington en août 1964, la Conférence s'était efforcée de définir une position commune des Européens pour la négociation. Cette entreprise avait été couronnée de succès.

30. Lors de la Conférence de Bonn, en octobre 1964, il avait été décidé que les deux comités continueraient, chacun en ce qui le concernait, d'étudier les questions les plus importantes en cours de discussion à Intelsat ; il ne s'agissait nullement d'arriver à des décisions, ni d'imposer à aucun Etat membre une discipline de vote dans l'enceinte internationale, mais bien plutôt de donner l'occasion aux Européens de discuter les avantages et les inconvénients des options qui se présentaient et de donner à chaque Etat la possibilité d'exposer à ses partenaires européens les raisons de ses prises de position au cours des débats d'Intelsat.

31. Sur le plan technique, le Comité de technologie spatiale a, lors de toutes ses réunions, reçu des informations sur les projets et les activités du Comité de Washington ; dans un certain nombre de cas importants, un débat a eu lieu.

32. Likewise, the Organisation Committee has discussed administrative and legal questions of general interest and made recommendations on the policy to be followed.

33. It is certain that one of the main tasks of the European Conference on Satellite Communications and its committees will be to study conditions for the new international negotiations in 1969 in due time, and this will be fairly soon. In this second stage of international agreements, it would be highly desirable for European joint interests again to be defined and defended jointly.

34. The Bonn Conference had instructed the Committee on Space Technology to co-ordinate national space activities in the various European States and if necessary determine a programme of joint research and development.

35. As the Committee on Space Technology, consisting of representatives of the member States, had little time to spare and held short and infrequent meetings, it could not carry out such a task alone.

36. A Technical Planning Sub-Committee of seven experts acting in a personal capacity and prepared to devote much of their time to this work was therefore set up. Under the Chairmanship of Dr. Simmons (United Kingdom), it pursued its task loyally and competently for almost two years.

37. The Technical Planning Sub-Committee (TPS) was itself divided into three sub-groups :

- Sub-Group 1 : launcher and firing range systems, under Mr. Walker (United Kingdom) ;
- Sub-Group 2 : space technology not specifically connected with communications, under Mr. Prévot (France) ;
- Sub-Group 3 : communication repeaters, under Dr. Kotowski (Germany).

These three sub-groups include experts from governments and industry.

38. Special working groups such as the one for liaison with ELDO have also carried out specific work for limited periods.

39. On 15th December 1965, the Technical Planning Sub-Committee submitted a report on the European potential and recommendations for a development plan. Subject to a few very slight changes, this report was approved by the Committee on Space Technology in the spring of 1966. A supplementary report is now being prepared.

40. In the first part, after a brief introduction recalling the history of CETS and its terms of reference, the Technical Planning Sub-Committee gives its views on the goals to be achieved by 1970 at both world and European level.

41. The second part is a complete and well-documented inventory of the European potential in the field of space technology applicable to communications. The programmes and resources of the various European States and the existing European organisations are clearly set out.

42. The third and fourth parts of this report describe the further goals for the European effort, the time-table and development programme to be followed.

43. This programme includes the use of ELDO test launchers for trying out certain equipment, the completion and launching by 1970 of an experimental satellite including the relevant technological development for this satellite and, finally, research on more advanced projects.

44. The budget for such a programme has been estimated at 370 million francs spread over four or five years.

45. The fifth part of the report deals briefly with the related fields of radio and television broadcasting, navigation, meteorology and air-space applications in which subsequently the programme could be of the highest interest.

46. Finally, the Technical Planning Sub-Committee makes recommendations to the member States of CETS.

47. The TPS considers it essential for Europe to have a joint programme if the technological gap between it and the United States is not to become even wider.

32. De la même façon, sur les plans administratif et juridique, le Comité d'organisation a discuté des questions d'intérêt général et fait des recommandations sur la politique à suivre.

33. Il n'est pas douteux qu'une des tâches essentielles de la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites et de ses comités sera d'entreprendre en temps utile — et ce temps n'est pas très éloigné — l'étude des conditions de la nouvelle négociation internationale de 1969. Il serait éminemment souhaitable que, dans cette seconde phase d'accords internationaux, les intérêts communs des Européens puissent être encore définis ensemble et défendus par tous.

34. La Conférence de Bonn avait chargé le Comité de technologie spatiale de coordonner l'activité nationale des divers Etats européens dans ce domaine et de définir si cela était nécessaire un programme d'études et de réalisations à entreprendre en commun.

35. Le Comité de technologie spatiale, composé de représentants des Etats membres, disposant d'une faible partie de leur temps et ayant des réunions courtes et espacées, ne pouvait pas entreprendre seul une telle tâche.

36. Un groupe de planification technique composé de sept experts, agissant à titre personnel et prêts à accorder à ce travail une grande partie de leur temps, a donc été créé. Ses membres, sous la direction du Dr Simmons (Grande-Bretagne), se sont consacrés à cette tâche pendant près de deux ans avec dévouement et compétence.

37. Le Groupe de planification (T.P.S.) s'est lui-même ramifié en trois sous-groupes :

- Sous-groupe 1 : systèmes lanceurs et champs de tir, dirigé par M. Walker (Grande-Bretagne) ;
- Sous-groupe 2 : technologie spatiale non spécifiquement télécommunications, dirigé par M. Prévot (France) ;
- Sous-groupe 3 : répéteurs de télécommunications, dirigé par le Dr Kotowski (Allemagne).

Ces trois sous-groupes comprennent des experts des services gouvernementaux ainsi que de l'industrie.

38. Des groupes de travail particuliers, comme le groupe de liaison avec le C.E.C.L.E.S.-ELDO, ont également effectué des travaux précis pendant des temps limités.

39. Le Groupe de planification technique a présenté, le 15 décembre 1965, un rapport sur le potentiel européen et des recommandations pour un plan de développement. Ce rapport a été approuvé avec de très légères modifications par le Comité de technologie spatiale au printemps 1966. Un rapport complémentaire est en cours de préparation.

40. Après une rapide introduction rappelant l'historique de la C.E.T.S. et son mandat, le Groupe de planification technique expose dans la première partie ses idées sur les objectifs à atteindre d'ici 1970 tant sur le plan mondial qu'euro-péen.

41. La deuxième partie est un inventaire complet et bien documenté du potentiel européen dans le domaine des techniques spatiales applicables aux télécommunications. Les programmes et les moyens des divers Etats européens ainsi que des organisations européennes déjà existantes y sont clairement exposés.

42. Les troisième et quatrième parties de ce document exposent les objectifs évolutifs que les Européens devraient se fixer, le calendrier à respecter et un programme de développement à mettre en œuvre.

43. Ce programme comprend l'utilisation de véhicules d'essais du C.E.C.L.E.S.-ELDO, à titre de bancs de contrôle de certains équipements, la réalisation et le lancement d'ici 1970 d'un satellite expérimental ainsi que le développement de la technologie nécessaire à ce satellite ; il comprend enfin des études pour des projets plus avancés.

44. Le budget nécessaire à une telle entreprise a été chiffré à 370 millions de francs à dépenser en 4 ou 5 ans.

45. Une cinquième partie du rapport évoque brièvement les domaines voisins : radiodiffusion et télévision, navigation, « mobile aéronautique », météorologie, dans lesquels le programme entrepris pourrait avoir ultérieurement des applications du plus haut intérêt.

46. Enfin, le Groupe de planification technique fait des recommandations de décisions aux Etats membres de la C.E.T.S.

47. Le T.P.S. estime que la réalisation d'un programme en commun est indispensable si l'Europe ne veut pas voir augmenter son retard déjà si important par rapport à la technologie d'outre-Atlantique.

48. Co-ordination of the member States' programmes in a European context has so far proved impossible, for there is as yet no indication that any European State has started a communications satellite programme.

49. At the same time, the Organisation Committee studied the legal, administrative and financial aspects of a European agreement should the governments of the member States decide to take such a step.

50. It endeavoured to find a means of avoiding the creation of a third European space organisation ; it is indeed important not to add to existing difficulties caused by having several space organisations pursuing what are sometimes divergent policies.

51. In the same sense, the best possible use must be made of ELDO and ESRO, each in its own field being capable of making an important contribution to the success of the undertaking.

52. The Organisation Committee has drawn up a draft agreement between the member countries concerned, to be countersigned by ESRO. It will be submitted and discussed at the next session of the European Conference on Satellite Communications.

53. The Committee and some of its working groups have undertaken a study of the administrative and legal problems connected with the application of such an agreement : industrial proprietary rights, allocation of contracts, etc.

54. The observations of Eurospace, representing an important part of European industry in this sector, were received with interest by the Organisation Committee and were taken into account when drafting certain texts.

55. Satellite communications is the first field of space research in which it is possible to speak of commercialisation and profit-earning capacity. It is thus of considerable interest. The systems to be adopted must be planned on a world scale. In any organisation instituted for this purpose, it is essential to avoid any single State, owing to the advanced stage of its technology or the size of its financial resources, having a preponderant rôle and thus being able to distort the world nature of the system. (It should be recalled that the United States has 56 % of the voting rights in the Interim Committee.)

56. It is also understandable that each State with competence in the space field wishes to be a supplier, otherwise the participation of these States would be limited to making financial contributions to the development of technology in the most advanced and wealthiest countries.

57. The future can but confirm the importance of what is at stake. While the value of this type of satellite for radio and television broadcasting is no longer in doubt, further progress is yet to be made, and in a few years' time it will be possible for private receivers to pick up programmes direct. A political imperative of the first magnitude will thus be added to the existing industrial and commercial imperatives.

58. If Europeans wish to protect their interests and rights, they must have the wherewithal to implement such a policy. The recent decisions of the ELDO ministerial conference will allow the European launcher to be completed and further developed for high-altitude missions, i.e. communications satellites. With the transfer and injection system (auxiliary perigee and apogee motor) it will be possible for such a launcher to place in geostationary orbit a satellite with a payload of 150 to 200 kg, which is two or three times heavier than the heaviest communications satellite so far placed in such an orbit by the United States.

59. The technology of the satellite itself and of related communications raises difficult problems which must not be underestimated. It is therefore urgent to make a start and credits must be granted for concrete work at national or European level.

60. The main task at the next meeting of the European Conference on Satellite Communications will be to determine whether there is a common will in these fields and to work out the financial appropriations necessary for pursuing such a policy.

61. At the close of a three-day meeting in The Hague, on 24th November 1966, the member countries of CETS announced their decision to investigate the possibilities of a joint programme for building three large artificial satellites. This programme, on which a definite decision has not yet been taken, would cost approximately 430 million French francs. The member countries of

48. La coordination entre les programmes européens des Etats membres s'est révélée jusqu'à ce jour impossible car aucun Etat européen n'a encore, à ma connaissance, entrepris un programme de télécommunications par satellites.

49. Simultanément, le Comité d'organisation a étudié les formes juridiques, administratives et financières que pourrait prendre l'accord européen si les gouvernements des Etats membres souhaitaient une telle action.

50. Il s'est efforcé de trouver une formule qui évite la création d'une troisième organisation européenne spatiale : il est important, en effet, de ne pas aggraver la situation difficile de plusieurs organisations spatiales menant, l'une à côté de l'autre, des politiques parfois divergentes.

51. Il est nécessaire, dans le même esprit, d'utiliser au mieux les possibilités du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S. qui, chacun en ce qui le concerne, peuvent contribuer largement au succès de l'entreprise.

52. Un projet d'accord entre les pays membres intéressés, destiné à être contresigné par le C.E.R.S., a été rédigé par le Comité d'organisation. Il sera présenté et discuté lors de la prochaine session de la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites.

53. Le comité et certains des groupes de travail qu'il a institués ont entrepris l'étude des problèmes administratifs ou juridiques relatifs à l'application d'un tel accord : propriété industrielle, répartition des contrats, etc.

54. Les remarques d'Eurospace, représentative d'une grande partie de l'industrie européenne dans ce secteur, ont été accueillies avec intérêt par le Comité d'organisation qui en a tenu compte dans la rédaction de certains textes.

55. Les télécommunications par satellites constituent le premier domaine des recherches spatiales pour lequel on peut parler de commercialisation et de rentabilité. L'intérêt qu'elles soulèvent est donc considérable. Les systèmes qui seront mis en place doivent être pensés à l'échelle du globe. Il est indispensable que, dans toute organisation instituée pour réaliser ces systèmes, un seul Etat ne puisse disposer, grâce à l'avance de sa technique ou à la puissance de ses moyens financiers, d'une prépondérance de nature à fausser le caractère mondial du système. (Rappelons que les Etats-Unis ont 56 % des voix dans les décisions du Comité intérimaire.)

56. Il est compréhensible également que chaque Etat ayant une certaine compétence spatiale veuille devenir fournisseur d'équipements, sinon les participations de ces Etats ne seraient que des contributions financières à développer la technique des pays les plus avancés et les plus riches.

57. Les perspectives futures ne peuvent que confirmer l'importance de l'enjeu. En effet, si l'utilisation de ce type de satellites pour la radio-diffusion et la télévision n'est plus à démontrer, de nouveaux progrès vont être faits, rendant possible d'ici quelques années la réception directe des émissions par des particuliers. Aux impératifs industriels et commerciaux actuels viendra alors s'ajouter un impératif politique de première grandeur.

58. Si les Européens veulent obtenir des garanties pour la préservation de leurs intérêts et de leurs droits, ils doivent disposer des moyens de cette politique. Les dernières décisions de la conférence des ministres du C.E.C.L.E.S.-ELDO vont permettre non seulement l'achèvement du lanceur européen, mais encore son adaptation pour des missions à haute altitude, celles justement des satellites de télécommunications ; avec le système de transfert et d'injection (moteur de périgée et d'apogée supplémentaire), il sera possible à un tel lanceur de placer en orbite géostationnaire un satellite de 150 à 200 kg de charge utile, ce qui représente 2 à 3 fois plus que le satellite de télécommunications le plus lourd que les U.S.A. aient encore lancé sur cette orbite.

59. La technologie du satellite lui-même et des télécommunications associées pose des problèmes dont il n'est pas permis de sous-estimer la difficulté. L'entreprise est donc urgente et les moyens financiers doivent être accordés pour des réalisations concrètes soit sur le plan national, soit sur le plan européen.

60. La prochaine réunion de la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites aura pour tâche essentielle de décider si une volonté commune existe dans ces domaines et de dégager les crédits financiers nécessaires à la poursuite d'une telle politique.

61. Le 24 novembre 1966, à l'issue d'une réunion de trois jours à La Haye, les pays membres de la C.E.T.S. ont annoncé leur décision de rechercher les possibilités de réaliser un projet commun portant sur la construction de trois gros satellites artificiels. Ce projet, sur lequel aucune décision définitive n'a encore été prise, coûterait approximativement 430 millions de francs français. Les

CETS intend to launch these satellites for relaying telephone communications, television, meteorological information and navigational data for the merchant navy as well as for civil aviation.

62. It was decided that one-and-a-half million French francs should be spent on preparing a technical report on how European firms could carry out such a programme ; the report is to be drawn up by ESRO. It is hoped that all the necessary data on the construction of satellites will have been compiled and the report completed by May 1967.

63. The communiqué issued after the meeting<sup>1</sup> stated the reasons for which the member countries of CETS had invited ESRO, which is the scientific research organisation, to make this report instead of ELDO which, for a long time now, has taken a great interest in communications satellites. One of their aims was to help European industry regain its technological standing in the field of communications. The technological backwardness of the European countries has been a great handicap in negotiations with the United States.

64. The European communications satellites should have a capacity of 1200 channels which would also be capable of relaying television programmes. The satellites will be fed by numerous small ground stations.

65. The countries taking part in the conference in The Hague were Austria, Belgium, Denmark, France, the Federal Republic of Germany, Ireland, Italy, Monaco, the Netherlands, Norway, Spain, Sweden, Switzerland, the United Kingdom and the Vatican City, Australia, ELDO, ESRO and the European Conference for Post and Telecommunications (CEPT) sent observers.

66. Eurospace is a private research organisation set up by the main European industries concerned with the development of space work and the application of advanced technology. Grouping more than a hundred firms, its permanent secretariat has published a document entitled "For a European space programme" of which account should be taken here.

1. See Appendix.

(1) *Space must be "demystified"*

Now, almost ten years after the launching of the first artificial satellite, when many nations of the world, even some of the smallest, are turning their attention to space research, the European countries should no longer wonder whether space activities are necessary and of value. In a few years' time, such activities will seem ordinary and commonplace and it is not too soon to assert this now.

(2) *It is Europe's duty to give priority to applications satellites*

In important sectors such as communications, television, meteorology and navigation in which revolutionary progress is to be made in the application of space technology, the European countries are extremely vulnerable and not at all well placed with regard to a possible American monopoly. The situation is particularly critical in the field of communications satellites, and Europe should start on a programme with no loss of time.

(3) *European space activities must be co-ordinated*

Co-ordination is certainly desirable in the interests of efficiency.

(4) *A suitable space programme is not necessarily costly*

If such bold operations as placing a man in space are avoided, space research is not expensive.

Present space expenditure in the European countries is negligible compared with their budgets and national products. This would still be true if their expenditure were trebled, which would definitely enable a worthwhile programme to be started. The only problem of financing raised by the development of space activities is that this is new expenditure which must be included as an addition to the national budgets.

(5) *This is offset by considerable advantages to be drawn from space work, particularly indirectly*

pays membres de la C.E.T.S. se proposent de lancer ces satellites pour relayer des communications téléphoniques, des images de télévision, des renseignements météorologiques et des données de navigation pour la marine marchande et l'aviation civile.

62. Il a été décidé qu'un million et demi de francs français serait affecté à la préparation d'un rapport technique sur la manière dont les entreprises européennes pourraient exécuter ce projet ; le rapport doit être préparé par le C.E.R.S.-ESRO. On espère pouvoir réunir tous les renseignements nécessaires à la construction des satellites et terminer le rapport pour le mois de mai 1967.

63. Le communiqué publié à l'issue de la réunion<sup>1</sup> énonce les raisons pour lesquelles les pays membres de la C.E.T.S. ont confié au C.E.R.S.-ESRO, qui est une organisation de recherche scientifique, plutôt qu'au C.E.C.L.E.S.-ELDO qui, depuis longtemps, s'intéresse beaucoup aux satellites de télécommunications, la préparation de ce rapport. Ils ont été guidés, dans leur décision, par le désir d'aider l'industrie européenne à retrouver sa position technologique dans le domaine des télécommunications. Le retard des pays européens sur le plan technique a constitué jusqu'ici un obstacle considérable dans les négociations avec les Etats-Unis.

64. Les satellites de télécommunications européens devraient pouvoir fournir 1.200 circuits qui seraient également capables de relayer des programmes de télévision. Les satellites seront alimentés par un grand nombre de petites stations terrestres.

65. Ont pris part à la conférence de La Haye les pays suivants : Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, France, Irlande, Italie, Monaco, Norvège, Pays-Bas, République Fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Vatican. L'Australie, le C.E.C.L.E.S.-ELDO, le C.E.R.S.-ESRO et la Conférence Européenne des administrations des Postes et des Télécommunications (C.E.P.T.) ont envoyé des observateurs.

66. Eurospace est une organisation privée d'études créée par les principales industries européennes intéressées par le développement des réalisations spatiales et la mise en œuvre des techniques de pointe. Groupant plus de cent entreprises, son secrétariat permanent a publié un document, « Vers un programme spatial européen », dont il est difficile de ne pas tenir compte ici.

1. Voir annexe.

(1) *Il faut « démystifier l'espace »*

En effet, bientôt 10 ans après le lancement du premier satellite artificiel, à un moment où, dans le monde, de nombreuses nations, même des plus modestes, se décident à faire de la recherche spatiale, les pays européens ne devraient plus se poser la question de savoir si les activités spatiales sont nécessaires et si elles ont un intérêt. Dans quelques années, ces activités apparaîtront comme communes et banales et il n'est pas trop tôt maintenant pour l'affirmer.

(2) *L'Europe se doit de réaliser en priorité des satellites d'application*

Dans les secteurs d'activité importants (télécommunications, télévision, météorologie, navigation) où l'application des techniques spatiales doit amener des progrès révolutionnaires, les pays d'Europe sont extrêmement vulnérables et se trouvent en position délicate en face d'un éventuel monopole américain. La situation est particulièrement critique dans le domaine des satellites de télécommunications où il est urgent que l'Europe entreprenne un programme de réalisations.

(3) *Les activités spatiales européennes doivent être coordonnées*

Dans un souci d'efficacité, une telle coordination est assurément souhaitable.

(4) *Un programme spatial convenable n'est pas forcément onéreux*

Si elle ne tend pas à la réalisation d'opérations très audacieuses comme « l'homme dans l'espace », la recherche spatiale n'est pas chère.

Les dépenses spatiales actuelles des pays d'Europe sont négligeables en regard des budgets et des produits nationaux. Multiplier ces dépenses par trois ne changerait pas cette conclusion et permettrait néanmoins d'entreprendre un programme certainement valable. Le seul problème de financement que pose le développement des activités spatiales est qu'il s'agit de dépenses nouvelles qui doivent s'inscrire en supplément dans les budgets nationaux.

(5) *En contrepartie, les avantages, surtout indirects, apportés par l'espace, sont très importants*

On the one hand, space presents industry with entirely new problems, which are extremely complex and at first sight without solution. In finding a solution, industry develops methods (long exploratory study stage, expert team work, management of major programmes, application of research methods, constant encouragement of competition, etc.) which will give it a new approach and help it to solve virtually any other problem. A break will thus be made with old routine methods and habits and industry will be able to tackle absolutely any question and meet the everyday material requirements of mankind (food, housing, transport, education, communications, etc.).

On the other hand, space requires the use of very high quality materials both for equipping unmanned satellites which cannot be repaired, and, *a fortiori*, for manned satellites which must not break down. This degree of quality, which hitherto had never been achieved, is obtained at the planning stage, *a priori*, by research on reliability, and at the development stage by continuous verification at every stage of production and by systematic and varied tests. It is obvious that in a few years' time this high standard will also be required of more traditional materials and if sufficient effort is not made, this trend might place the European industries in an extremely difficult position vis-à-vis their opposite numbers on the other side of the Atlantic.

67. The co-ordination of the work of these various bodies, whose aims are different yet complementary and interdependent, but of varying membership, raises problems which are difficult to solve. The more so since, as they often do not share the same aims, the countries concerned are forced to continue important national programmes, the benefits of which they do not wish to lose, and consequently, because of their agreements they find they are waging the same battle on two fronts. For example, France and Britain find it difficult to accept that their achievements in the field of ballistic launchers are not used in the space launcher field.

68. Since June 1966, however, a courageous and realistic study of the possibility of such a merger has been started and, apparently, with a real desire to succeed.

#### *ELDO Resolution of 8th July 1966*

69. The first expression of this desire was Resolution No. 2 of the ELDO Ministerial Conference on 8th July, the text of which is given below :

“The Conference of the Ministers of the member States of the European Space Vehicle Launcher Development Organisation (CECLES/ELDO) ;

Meeting at Paris during the three sessions held respectively on 26th, 27th and 28th April, 9th and 10th June and 7th and 8th July 1966 ;

Having studied the report of the Study Committee created to examine measures for improving the co-ordination of European space policy in document ELDO/CM (June 66) 8 ;

Recalling that the current activities of the European countries with respect to space co-operation are divided among three separate bodies (ESRO, ELDO and CETS), and noting that the Assemblies of Western European Union and the Council of Europe have expressed a unanimous hope that steps will be taken by governments to co-ordinate space ventures in Europe ;

Considering that the Council of Ministers of WEU in its reply to Recommendation 130 of the Assembly has already acknowledged the necessity of closer co-operation between the European organisations dealing with space matters ;

Having taken cognisance of the proposals submitted to the Ministers of the member countries of ELDO at the first session of the Conference, and of the views exchanged by them on the subject :

(1) CONSIDERS that owing to the complexity of the problems involved, the possibility of a single European organisation co-ordinating space activities should form the subject of further studies in depth and consultations, bearing in mind in particular the proposal of the Italian Delegation in document ELDO/CM (April 66) WP/5 ;



D'une part, l'espace pose à l'industrie des problèmes entièrement nouveaux, extrêmement complexes et à première vue insolubles. En les résolvant, l'industrie met au point des méthodes (longue phase d'études exploratoires, travail en équipe de haute qualification, gestion de grands programmes, applications des méthodes de recherche, stimulation constante de la concurrence, etc.) qui lui permettront de résoudre n'importe quel autre problème avec des yeux neufs et sans tenir compte des routines et des habitudes du passé et la mettront en condition de s'attaquer à n'importe quelle question et de satisfaire les besoins matériels humains de tous les jours (nourriture, logement, transport, enseignement, télécommunications, etc.).

D'autre part, l'espace exige des matériels de très haute qualité aussi bien pour ceux qui équipent les satellites non habités, et qui ne peuvent être réparés, qu'a fortiori pour ceux équipant des véhicules habités et qui ne doivent pas tomber en panne. Cette qualité d'un degré jamais atteint auparavant est obtenue, au niveau de la conception, par des études de fiabilité a priori et, au niveau de la réalisation, par un contrôle permanent à tous les stades de la production et par des essais systématiques et variés. Il est évident que, dans quelques années, cette qualité sera aussi l'apanage des matériels courants et classiques et qu'une telle évolution risque, si des efforts suffisants ne sont pas faits, de placer les industries européennes dans une position extrêmement difficile en face de leurs concurrents d'outre-Atlantique.

67. La coordination des tâches de ces divers organismes aux buts différents bien que complémentaires et interdépendants, aux compositions inégales, pose des problèmes difficiles à résoudre. Cela d'autant plus que les pays associés n'ayant souvent pas les mêmes objectifs sont obligés de conserver des programmes nationaux importants dont ils ne veulent pas perdre les fruits en se contraignant, par le fait de leurs accords, à mener la même tâche sur deux fronts. Par exemple, la France et la Grande-Bretagne admettent difficilement que leur acquis dans les lanceurs balistiques ne soit pas utilisé dès qu'il s'agit de lanceurs spatiaux.

68. Cependant, depuis juin 1966, l'étude de la possibilité d'une pareille fusion a été entreprise avec courage et réalisme et, semble-t-il, une véritable volonté d'aboutir.

#### *Résolution du 8 juillet 1966 du C.E.C.L.E.S.-ELDO*

69. La première manifestation de cette volonté fut la Résolution n° 2 de la Conférence des ministres du C.E.C.L.E.S.-ELDO du 8 juillet 1966 dont voici le texte :

« La Conférence des ministres des Etats membres de l'Organisation Européenne pour la mise au point et la Construction de Lanceurs d'Engins Spatiaux (C.E.C.L.E.S.-ELDO) ;

Réunie à Paris au cours des trois sessions tenues respectivement les 26, 27 et 28 avril, 9 et 10 juin et 7 et 8 juillet 1966 ;

Ayant étudié le rapport du Comité d'études créé en vue d'examiner les mesures propres à mieux coordonner la politique spatiale en Europe (Document ELDO/CM (juin 66) 8) ;

Rappelant que les activités actuelles des pays européens en matière de coopération dans le domaine spatial sont réparties entre trois organismes séparés (C.E.R.S., C.E.C.L.E.S. et C.E.T.S.) ;

Constatant que les Assemblées de l'Union de l'Europe Occidentale et du Conseil de l'Europe ont exprimé, à l'unanimité, le vœu que des mesures soient prises par les gouvernements en vue d'une coordination des réalisations spatiales en Europe ;

Considérant que le Conseil des Ministres de l'U.E.O., dans sa réponse à la Recommandation n° 130 de l'Assemblée, a déjà reconnu la nécessité d'une coopération plus étroite entre les diverses organisations européennes s'occupant d'activités spatiales ;

Ayant pris connaissance des propositions soumises aux ministres des pays membres du C.E.C.L.E.S. lors de la première session de la conférence et des échanges de vues qu'ils ont eus à ce sujet :

(1) CONSIDÈRE qu'en raison de la complexité des problèmes, la possibilité d'une organisation européenne unique coordonnant les activités spatiales devra faire l'objet d'études approfondies tenant notamment compte de la proposition de la délégation italienne contenue dans le document ELDO/CM (avril 66) WP/5 ;

(2) CONSIDERS that in order to achieve progressively co-ordination of the activity of the European bodies dealing with space matters, measures will have to be taken forthwith ;

(3) DECIDES

- (i) *The Ministerial Conference* of the member States of ELDO, as at present constituted, shall become a standing body meeting not less than once a year, enlarged by common agreement to take in other European States interested in participating in a co-ordinated space effort, and in particular the member States of ESRO and CETS.
- (ii) *A Committee of Alternates* shall be established. Its terms of reference shall be :
- (a) to prepare the agenda for meetings of the Ministerial Conference,
  - (b) to present recommendations to the Ministerial Conference for a co-ordinated European space programme,
  - (c) to present recommendations to the Ministerial Conference on the report of the Study Committee referred to at paragraph 3 of the preamble,
  - (d) to examine the most suitable measures for associating all member States, their telecommunications, telebroadcasting and television authorities and their industrial enterprises in the commercial exploitation of the space technologies jointly developed by the member States.

Provisionally, until decided otherwise, the ELDO Secretariat shall be responsible for preparing the work of this Committee.

- (iii) A Study Committee shall be established ; its term of reference shall be to examine the problem of amalgamating the existing European organisations.

The reports referred to in paragraphs (ii) and (iii) should be submitted by 31st March 1967 at the latest.

(4) IT IS PROPOSED that the Councils of ESRO and ELDO and the CETS be invited to agree to the creation of a *Co-ordinating Committee* comprising representatives of the three organisations which shall meet not less than once every three months ; its secretariat shall be jointly provided by the Secretariats of ESRO and ELDO in liaison with the Secretariat of the CETS.

- (a) The Co-ordinating Committee shall be charged with the immediate co-ordination of the functioning of the three bodies, and shall present to the Councils of ESRO and ELDO and to CETS recommendations on the requisite measures for dealing with them ; a copy of such recommendations shall be forwarded to the Committee of Alternates ;
- (b) The Co-ordinating Committee shall report on its deliberations to the Committee of Alternates, to the Councils of ESRO and ELDO and to CETS.

(5) The Conference member States are INVITED to recognise that their common activities in the space area form a single whole and that the instructions given to their delegates in the various European and extra-European bodies dealing with space matters should be co-ordinated.

(6) *The Chairman of the Conference* is REQUESTED to bring the foregoing decisions to the notice of :

- (a) the member States of ESRO and CETS who are not members of ELDO ;
- (b) the Council of ESRO ;
- (c) the CETS ;

and instruct the ELDO Secretariat to take the necessary initiatives to give effect to these measures."

*ELDO Study Committee report of 5th October 1966*

70. Very recently, on 5th October, the Study Committee submitted its first report which defined its aim and programme :

"(1) The Study Committee on the amalgamation of the European space organisations

(2) CONSIDÈRE qu'en vue de réaliser de façon progressive une coordination de l'action des organismes européens compétents en matière spatiale des mesures doivent être prises dès à présent ;

(3) DÉCIDE

(i) *La Conférence des ministres des Etats membres du C.E.C.L.E.S. devient permanente et se réunit, au moins une fois par an, dans sa composition actuelle. Celle-ci pourra être élargie d'un commun accord afin de comprendre d'autres Etats européens intéressés à contribuer à un effort spatial coordonné, et en particulier des Etats membres du C.E.R.S. et de la C.E.T.S. ;*

(ii) *Un Comité des suppléants est établi. Il a pour mandat :*

(a) de préparer l'ordre du jour des réunions de la conférence des ministres ;

(b) de présenter des recommandations à la conférence des ministres, pour un programme spatial européen coordonné ;

(c) de présenter des recommandations à la conférence des ministres sur le rapport du Comité d'études visé au paragraphe 3 du préambule ;

(d) d'étudier les moyens les plus appropriés pour associer tous les Etats membres, ainsi que leurs organismes de télécommunications, de télédiffusion et de télévision et leurs firmes industrielles, à l'exploitation commerciale des techniques spatiales développées par l'effort commun des Etats membres.

A titre provisoire, et jusqu'à ce qu'il en soit autrement décidé, le Secrétariat du C.E.C.L.E.S. est chargé de la préparation des travaux dudit comité.

(iii) *Un Comité d'études est établi. Il a pour mandat l'examen du problème de la fusion des organisations spatiales européennes existantes.*

Les rapports prévus aux paragraphes (ii) et (iii) devront être déposés au plus tard le 31 mars 1967.

(4) IL EST PROPOSÉ que les Conseils du C.E.R.S. et du C.E.C.L.E.S. et la C.E.T.S. soient invités à donner leur accord à la création d'un *Comité de coordination* comprenant des représentants des trois organismes qui se réunira au moins tous les trois mois ; son secrétariat sera assuré conjointement par le Secrétariat du C.E.R.S. et par le Secrétariat du C.E.C.L.E.S. en liaison avec le Secrétariat de la C.E.T.S.

(a) Le Comité de coordination assurera la coordination immédiate du fonctionnement des trois organismes et présentera des recommandations sur les mesures à prendre pour résoudre ces problèmes aux Conseils du C.E.R.S. et du C.E.C.L.E.S., et à la C.E.T.S. ; copie de ces recommandations sera transmise au Comité des suppléants ;

(b) Le Comité de coordination adressera le compte rendu de ses délibérations au Comité des suppléants, au Conseil du C.E.R.S., au Conseil du C.E.C.L.E.S. et à la C.E.T.S. ;

(5) Les Etats membres de la conférence sont INVITÉS à reconnaître que leurs activités communes dans le domaine spatial constituent un ensemble et que les instructions données à leurs délégués dans les divers organismes européens et extra-européens compétents en matière spatiale devraient être coordonnées.

(6) Le Président de la conférence est INVITÉ à porter les décisions qui précèdent à la connaissance :

(a) des Etats membres du C.E.R.S. et de la C.E.T.S. qui ne sont pas membres du C.E.C.L.E.S. ;

(b) du Conseil du C.E.R.S. ;

(c) de la C.E.T.S.,

et à prier le Secrétariat du C.E.C.L.E.S. de prendre les initiatives nécessaires pour donner suite à ces décisions. »

*Rapport du 5 octobre 1966 du Comité d'études du C.E.C.L.E.S.-ELDO*

70. Très récemment, le 5 octobre, le Comité d'études remettait son premier rapport qui définit son but et son programme :

« (1) Le Comité d'études sur la fusion des organisations spatiales européennes, institué

set up pursuant to paragraph 3 (iii) of Resolution No. 2 by the Ministerial Conference (ELDO/CM (July 66) 17) has held two meetings, the first in Paris on 21st September 1966 and the second in London on 4th and 5th October 1966, on the initiative of the Secretariat of ELDO; the chair was taken on both occasions by Dr. Bettini (Italy).

#### **I. Terms of reference of the Study Committee**

(2) The Study Committee first addressed itself to defining the scope of its terms of reference and the spirit that should preside over its proceedings.

(3) The Study Committee places on record the fact that it was set up at the behest of a number of European countries interested in space matters and not acting as members of one of the existing organisations. With a membership of experts and not representatives of governments, its purpose is to study the problem of amalgamating the existing European space organisations.

However, the Committee noted that for the time being its activities could only be of a provisional nature since at its inception it comprised solely experts from the member countries of ELDO. True, Resolution No. 2 had been transmitted by the Chairman of the ELDO Ministerial Conference to the countries which were only members of ESRO and the European Conference on Satellite Communications, but at the time of writing none of them has as yet declared its intention of participating in the Conference. For a similar reason, the ELDO Secretariat has not been able to invite the ESRO and CETS Secretariats to share the Study Committee's Secretariat.

The Study Committee consequently took the view that it was desirable to enlarge its membership as soon as possible, as other countries notified their intention of joining the Ministerial Conference.

(4) The Study Committee further agreed that to assist the Committee of Alternates in preparing the recommendation it is to present on the former's report pursuant to

paragraph 3 (ii) (c) of Resolution No. 2, it would be expedient to establish close liaison with one another. The Chairman was instructed to give an account of the present meeting at the first meeting of the Committee of Alternates and to report back with any comments the Ministers' Alternates might wish to make.

(5) The Study Committee also expressed the view that it would be greatly assisted in the fulfilment of its terms of reference if close relations could be established with the Coordinating Committee set up under paragraph 4 of Resolution No. 2 to have the benefit of that Committee's experience of the common problems arising from the functioning of ELDO and ESRO.

(6) The Study Committee requested the ELDO Secretariat to act as its secretariat for the time being, until such time as other arrangements were made under decisions by the ESRO Council and CETS.

#### **II. General discussion of the amalgamation issue**

(7) The Study Committee then conducted a general debate on the amalgamation of the existing European space organisations with due regard *inter alia* to the proposal by the Italian Delegation set out in ELDO/CM (April 66) WP/5.

Firstly the Study Committee sought to define the arguments in favour of amalgamating the existing European space organisations; it then examined the various means by which this could be done. Its sole intention in doing so was to give the Ministerial Conference the elements the latter would need for reaching on this point a decision which was its alone to take.

#### **A. Objectives to be attained by amalgamation**

(8) The Study Committee believes that the chief improvements held out by the arrangements for amalgamation stem from two main considerations:

(9) (i) The need to determine a coherent European space policy. By setting up a

en vertu du paragraphe 3 (iii) de la Résolution n° 2 de la conférence des ministres (ELDO/CM (juillet 66) 17) a tenu deux réunions, la première à Paris le 21 septembre 1966 et la seconde à Londres les 4 et 5 octobre 1966, à l'initiative du Secrétariat du C.E.C.L.E.S., sous la présidence du Dr Bettini (Italie).

### I. Mandat du Comité d'études

(2) Le Comité d'études a, tout d'abord, cherché à définir la portée de son mandat et à préciser l'esprit dans lequel ses travaux devront se dérouler.

(3) Le Comité d'études tient à rappeler qu'il a été créé sur l'initiative d'un certain nombre de pays européens qui s'intéressent aux problèmes de l'espace et qui n'agissaient pas en tant que membres de l'une des organisations existantes. Composé d'experts, et non de représentants de gouvernements, il a pour mission d'examiner le problème de la fusion des organisations spatiales européennes existantes.

Il a noté toutefois que ses travaux ne pouvaient avoir, pour le moment, qu'un caractère provisoire puisqu'il était, à ses débuts, composé uniquement d'experts des pays membres du C.E.C.L.E.S. Certes, les pays qui sont seulement membres du C.E.R.S. et de la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites ont déjà reçu communication de la Résolution n° 2 par les soins du Président de la conférence des ministres du C.E.C.L.E.S., mais, au moment de la rédaction du présent rapport, aucun de ces pays n'a encore fait connaître son intention de participer à cette conférence. Pour la même raison, le Secrétariat du C.E.C.L.E.S. n'a pu inviter les Secrétariats du C.E.R.S. et de la C.E.T.S. à partager avec lui le secrétariat du Comité d'études.

En conséquence, le Comité d'études considère qu'il est souhaitable que sa composition soit élargie le plus tôt possible, au fur et à mesure que d'autres pays auront fait connaître leur intention de se joindre à la conférence des ministres.

(4) Le Comité d'études a convenu par ailleurs que pour faciliter au Comité des suppléants l'élaboration de la recommandation qu'il devra émettre sur son rapport en

application du paragraphe 3 (ii) (c) de la Résolution n° 2, il sera utile que des contacts étroits soient entretenus avec ce comité. Il a chargé son président de faire un rapport sur la présente réunion lors de la première réunion du Comité des suppléants et de lui faire part des commentaires auxquels ce rapport pourrait donner lieu de la part des suppléants des ministres.

(5) Le Comité d'études a également exprimé l'avis qu'il serait utile, pour l'accomplissement de sa mission, que des relations étroites soient établies avec le Comité de coordination créé par le paragraphe 4 de la Résolution n° 2 afin de profiter de l'expérience acquise par ce comité, au sujet des problèmes communs posés par le fonctionnement du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S.

(6) Le Comité d'études a prié le Secrétariat du C.E.C.L.E.S. d'assurer son secrétariat, à titre provisoire et jusqu'à ce qu'il en soit autrement convenu, en fonction des décisions qui seront prises par le Conseil du C.E.R.S. et par la C.E.T.S.

### II. Discussion générale du problème de la fusion

(7) Le Comité d'études a alors procédé à une discussion, de caractère général, sur le problème de la fusion des organisations spatiales européennes existantes, en tenant notamment compte de la proposition de la délégation italienne contenue dans le document ELDO/CM (avril 66) WP/5.

En premier lieu, le Comité d'études a cherché à définir les arguments qui peuvent être invoqués au sujet de la fusion des organisations spatiales européennes existantes ; il a ensuite examiné les divers moyens par lesquels il serait possible d'arriver à ce résultat. Ce faisant, le Comité d'études a seulement entendu donner à la conférence des ministres des éléments pour faciliter, sur ce point, une décision qui n'appartient qu'à elle seule.

#### A. Objectifs que la fusion permettrait d'atteindre

(8) Le Comité d'études estime que les principales améliorations que les arrangements relatifs à la fusion devraient permettre d'obtenir relèvent de deux considérations principales :

(9) (i) La nécessité de déterminer une politique spatiale européenne cohérente. En effet,

single organisation to cover all the space activities undertaken on a community basis in Europe, it would in fact be possible :

- (a) to define an overall space policy having due regard to the various types of space activity (scientific, technological, practical) ;
  - (b) to determine an order of priority for these various activities with a view to making the best use of the available resources ;
  - (c) to see that each project as adopted takes account of the others under way, so as to avoid duplicating studies, research and development ;
  - (d) to ensure the progress and most effective use of space technology and its spin-off in Europe ;
  - (e) to facilitate a fair distribution of work among the member States on the basis of the programmes considered as a whole.
- (10) (ii) The possibility of managing efficiently and economically the institutional, human and financial resources that the European States are willing to devote to their space policy.

Setting up a single organisation would make it possible :

- (a) to reduce the administrative costs of the programmes by providing common services for the various activities ;
- (b) to pool all existing or future facilities to ensure that the best use is made of them for all the programmes ;
- (c) to secure a more rational deployment of Europe's scientific and technical manpower ;
- (d) in the immediate prospect, to narrow divergencies in practice of the existing organisations regarding contracts and patents, and in the

future, to harmonise the rules applicable thereto.

#### B. Possible solutions

(11) The principal solutions identified by the Study Committee are as follows :

(12) (i) Simple co-ordination : the machinery devised by the Ministerial Conference in Resolution No. 2 will be fully installed and retained unchanged, with no need for further action in the future.

(13) (ii) Reinforced co-ordination : the machinery devised by the Ministerial Conference in Resolution No. 2 will be fully installed ; but as soon as possible the Conference will be given decision-making powers in some of the areas at present under the jurisdiction of the ELDO and ESRO Councils. It will be given its own separate secretariat. Therefore a convention will have to be signed for institutionalising the Conference, which will probably involve amending the Conventions establishing ELDO and ESRO.

(14) (iii) Partial amalgamation : a convention will have to be concluded for establishing a new organisation comprising a council having powers of decision-making and a unified secretariat (a single secretary general and common services (administration, facilities)). The organs now managing the ELDO, ESRO and CETS programmes (Councils or Conference, Secretariats) will therefore have part of their powers transferred to the corresponding new ones but will continue for the rest to fulfil their appointed tasks ; they may even in future have to manage new programmes assigned to them.

(15) (iv) Gradual full amalgamation. This solution is identical to the previous one except that the long-term objective will be likewise the eventual amalgamation of the programme management organs : hence programmes under way at the time of the amalgamation will be managed independently to completion as stated in (iii) above, but all programmes subsequently undertaken will be managed by a single organ.

(v) Immediate full amalgamation. This solution comprises establishing from the incep-

la création d'une organisation unique regroupant toutes les activités spatiales et entreprises sur une base communautaire en Europe permettrait :

- (a) de définir une politique spatiale d'ensemble tenant dûment compte des divers types d'activités spatiales (sciences, technologie, applications) ;
  - (b) de déterminer les priorités à observer entre ces différentes activités en vue de faire le meilleur usage des ressources disponibles ;
  - (c) de veiller à ce que l'adoption de chaque projet tienne compte des projets en cours d'exécution afin d'éviter les doubles emplois dans les études, la recherche et le développement ;
  - (d) d'assurer le progrès et l'utilisation la plus efficace de la technologie spatiale et de ses effets latéraux en Europe ;
  - (e) de faciliter une répartition équitable des travaux entre les Etats membres en la déterminant sur l'ensemble des programmes.
- (10) (ii) La possibilité de gérer de façon efficace et économique les moyens institutionnels, humains et financiers que les Etats européens veulent consacrer à leur politique spatiale d'ensemble.

En effet, la création d'une organisation unique permettrait :

- (a) de diminuer les frais administratifs des programmes grâce à l'établissement de services communs aux diverses activités ;
- (b) de mettre en commun l'ensemble des installations existantes ou à créer, en vue d'en assurer le meilleur usage au profit de tous les programmes ;
- (c) d'assurer un emploi plus rationnel des ressources en main-d'œuvre scientifique et technique existant en Europe ;
- (d) de réduire, pour le présent, les divergences dans la pratique des organisations existantes en matière de contrats et de brevets et d'harmo-

niser, pour l'avenir, les règles qui leur sont applicables.

#### B. *Énumération des solutions possibles*

(11) Les principales solutions que le Comité d'études a dégagées sont les suivantes :

(12) (i) *Coordination simple* : le mécanisme élaboré par la conférence des ministres dans sa Résolution n° 2 sera complètement mis en place, et sera conservé tel quel sans qu'il soit nécessaire de prendre d'autres mesures à l'avenir.

(13) (ii) *Coordination renforcée* : le mécanisme élaboré par la conférence des ministres dans sa Résolution n° 2 sera complètement mis en place ; mais, aussitôt que possible, la conférence recevra des pouvoirs propres de décision dans certains des domaines qui sont actuellement de la compétence des Conseils du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S. Elle sera dotée d'un secrétariat séparé. Il sera donc nécessaire de signer une convention pour institutionaliser la conférence, ce qui impliquera probablement une modification des conventions créant le C.E.C.L.E.S. et le C.E.R.S.

(14) (iii) *Fusion partielle* : une convention devra être signée en vue de créer une organisation nouvelle comprenant un conseil, pourvu de pouvoirs de décision, et un secrétariat unifié (un secrétaire général unique et des services communs (administration, installations)). Les organes qui gèrent actuellement les programmes du C.E.C.L.E.S., du C.E.R.S. et de la C.E.T.S. (conseils ou conférence, secrétariats) verront donc leurs pouvoirs transférés en partie aux organes nouveaux correspondants, mais continueront, pour le reste, à exécuter leurs tâches ; ils pourront même, à l'avenir, se voir confier la gestion de nouveaux programmes.

(15) (iv) *Fusion complète et progressive*. Cette solution est identique à la précédente, sauf que l'objectif à long terme sera d'aboutir également à la fusion des organes de gestion des programmes : ceux qui sont en cours lors de la fusion seront donc, jusqu'à leur terme, gérés de façon autonome comme indiqué au (iii) ci-dessus, mais tous les programmes entrepris par la suite seront gérés par un organe unique.

(v) *Fusion complète et immédiate*. Cette solution comporte la création, dès le début

tion of the new organisation common bodies (Council, Secretariat) responsible not only for overall tasks but also for proceeding on a unified basis with execution of the programmes in hand.

(16) The Study Committee agreed to devote its third meeting (to be held at The Hague on 24th and 25th November 1966) to a detailed review of the advantages and drawbacks of these different solutions, to see how far they answer the objectives identified above."

*Note by the CETS Committee of Deputies of 12th October 1966*

71. On 12th October, the Committee of Deputies of CETS published the following note:

"(1) Relations with Intelsat.

It was unanimously recognised that CETS should start to prepare the negotiations to be started in 1969 for setting up a final world-wide organisation.

This question would be on the agenda of the next meeting in The Hague.

(2) Action to be taken on the Resolution of the ELDO Ministerial Meeting.

In this respect, the Committee decided to give a positive reply, without waiting for The Hague meeting, to the suggestion made by ELDO to take part in a European space policy "Co-ordinating Committee".

(3) Co-operation with Eurospace.

In a letter to the CETS Secretariat, Eurospace announced its intention to carry out market research into the possible demand for and profit-earning capacity of satellite communications systems and asked CETS to be associated with this work."

### III. To sum up

72. It will be realised that it is difficult to review a situation in the process of development, but it is easy to see that the idea of overall European collaboration in space activities as a whole

has covered much ground since June 1966. The governments are now no longer afraid to set the creation of a "space Europe" as one of their aims. This ambition naturally leads to the idea of organising a "research Europe" and an "industrial Europe", the latter giving Europeans a means of making rapid and efficient use of the results of the work done by the former.

73. I consider that it is in this direction that Eurospace might usefully study the possibility of new associations of European industries with a view to enlarging European production capacity in the field of advanced technology. In this connection, your Rapporteur wishes to recall an example of the way European industry is lagging behind. In October 1966, the Committee visited a large German firm near Munich which was responsible for certain studies on behalf of ELDO. The Committee learnt that all the computers used by this firm came from the United States. Whereas Germany alone could not have produced everything it needed, the European industries working in co-operation could certainly have made a major contribution, and equipment could have been developed in Europe for exportation to the United States. True co-operation with the United States thus seems to depend on a European effort being made.

74. One of Europe's aims must be to reduce the gap between its research and application and that of the United States, not in a spirit of commercial rivalry but so that Europe can find its feet and escape from impending subjection.

75. After costly training, European research workers go to work in the United States. Europe buys most of its more advanced instruments in that country, thus strengthening the American industry still further; where licences are concerned, Europe buys 17 % and sells only 10 %. This situation leads to Europeans countenancing American opulence and sinking progressively into economic dependence, the consequences of which are serious. Thus, it is sufficient to refuse a European country just one computer for all its efforts to be compromised by the resulting loss of time.



de la nouvelle organisation, d'organes communs (conseil, secrétariat) chargés non seulement des tâches d'ensemble mais aussi de continuer sur une base unifiée l'exécution des programmes en cours.

(16) Le Comité d'études a convenu de consacrer sa troisième réunion (qui sera tenue à La Haye les 24 et 25 novembre 1966) à l'examen approfondi des avantages et des inconvénients de ces différentes solutions en étudiant la mesure dans laquelle ils répondent aux objectifs qui ont été identifiés ci-dessus. »

*Note du Comité des suppléants de la C.E.T.S. du 12 octobre 1966*

71. Le 12 octobre, le Comité des suppléants de la C.E.T.S. publiait la note suivante :

« (1) Rapports avec Intelsat.

D'un commun accord il fut reconnu que la C.E.T.S. devrait commencer à préparer les négociations qui s'ouvriront en 1969 pour la mise en place d'une organisation mondiale définitive.

Cette question sera inscrite à l'ordre du jour de la prochaine conférence de La Haye.

(2) Attitude à prendre au sujet de la résolution de la conférence ministérielle de l'ELDO.

A ce propos, le Comité a décidé de répondre positivement, sans attendre la conférence de La Haye, à l'offre formulée par l'ELDO de participer à un « Comité de coordination » de la politique spatiale européenne.

(3) Coopération avec Eurospace.

Eurospace a, dans une lettre adressée au secrétariat de la C.E.T.S., annoncé son intention de procéder à une étude de marché, portant sur les débouchés possibles et sur la rentabilité éventuelle de systèmes de télécommunications par satellites, et invité la C.E.T.S. à s'associer à ce travail. »

### III. Le bilan

72. Il est, comme l'on peut s'en rendre compte, difficile de faire le point d'une situation en pleine évolution. Mais il est aisé de constater que l'idée d'une collaboration européenne englobant l'ensem-

ble des activités spatiales a fait un chemin considérable depuis juin 1966. La création d'une Europe spatiale est maintenant un objectif que les gouvernements ne craignent plus de proclamer. Et cette ambition débouche naturellement sur l'idée qu'il est nécessaire de chercher à organiser une Europe de la recherche et une Europe de l'industrie, la seconde donnant aux Européens le moyen d'utiliser rapidement et efficacement les résultats des travaux effectués dans le cadre de la première.

73. Dans cette perspective, il me semble qu'Eurospace pourrait étudier la possibilité de créer de nouvelles associations entre industries européennes, en vue d'élargir la capacité européenne de production dans le domaine des industries de pointe. Votre rapporteur souhaiterait, à ce propos, rappeler un fait qui illustre le retard pris par l'industrie européenne. La commission a visité, en octobre 1966, une grande entreprise allemande installée près de Munich qui était chargée de certaines études pour le compte du projet ELDO. La commission a appris que l'ensemble des calculatrices électroniques utilisées par cette firme provenait des Etats-Unis. Puisque l'Allemagne n'était pas en mesure de produire chez elle l'outillage dont elle avait besoin, il est certain qu'une coopération des industries européennes aurait permis de construire en Europe une grande partie de ce matériel et de mettre au point des appareils susceptibles d'être exportés aux Etats-Unis. Un effort européen apparaît ainsi comme la condition d'une véritable coopération avec les Etats-Unis.

74. C'est pourquoi un des objectifs de l'Europe doit être de réduire la distance qui la sépare des Etats-Unis sur le plan de la recherche et de ses applications. Cet effort doit être entrepris non pas dans un esprit de compétition mercantile mais en vue de lui permettre d'être elle-même et d'échapper à l'assujettissement qui la menace.

75. En effet, des chercheurs européens dont la formation a été coûteuse vont travailler aux Etats-Unis. L'Europe achète dans ce pays la plupart des instruments les plus perfectionnés, contribuant ainsi à renforcer encore l'industrie américaine ; elle acquiert à l'étranger 17 % des brevets qu'elle utilise et ne lui vend que 10 % des siens. Cette situation aboutit à faire des Européens les mécènes des opulents Américains, et à les amener progressivement à un état de dépendance économique dont les conséquences sont graves. C'est ainsi qu'il suffit qu'on refuse à un pays européen une calculatrice électronique pour que ses efforts soient compromis par la perte de temps qui en résulte.

76. After the ECSC, Euratom and the Common Market, therefore, we must build the Europe of pure and applied science, starting with "space Europe", which is an urgent requirement. A major step will thus have been taken towards our unity and our independence which, whatever may be said, are not only compatible but complementary.

#### IV. *The Italian initiative*

77. Concerned at the ever-widening technological gap between Europe and the United States, the Italian Government, in mid-September, advocated a series of measures which may remedy this. These measures might lead to a dialogue being started between the industrialised countries of Europe and the United States, extending to the widest geographical areas. The European countries should make an effort to reduce the technological back-log which exists in some sectors of their industries.

78. Mention has been made of various sectors in which co-operation might be increased, ranging from research on materials to communications, electronics, the programme for exploring the planetary system proposed by President Johnson (the United States supplying the launcher and Europe the space vehicle), the construction of a large protosynchrotron and the construction of a launcher for peaceful purposes.

79. Co-operation of this kind between Europe and the United States would lead to a dialogue between the two continents which would be profitable to both and also to the development of world economy.

80. In his speech to the National Conference of Editorial Writers in New York on 7th October 1966, President Johnson supported this action, declaring that :

"We are exploring how best to develop science and technology as a common resource. Recently the Italian Government has suggested an approach to reducing the gap in technology between the United States and Western Europe. That proposal deserves careful study. The United States is ready to co-operate with the European nations on

all aspects of this problem."

81. The Italian plan was welcomed by President Johnson, but a few problems arise. No one, of course, is opposed to reducing the technological gap, but it has been said that this plan is not sufficiently detailed, that it has not been submitted to the competent organisation and that it does not define clear-cut goals. It has also been said that the Italian proposals are of guidance value only, their aim being to promote discussion unhampered by preconditions which might constitute obstacles. It is hoped, however, that the discussions to be held on this matter will help to set more immediate goals for a concrete study of the problem.

82. Again it has been said that the lack of information is not the real cause of Europe's difficulties, since much of the progress made since the war began in European laboratories, it is rather the failure to exchange information on reciprocal experiments and it is hoped that these discussions will help to change this state of affairs. Consideration must also be given to the problem of dimensions. A Western European common market and, in particular, a joint European scientific policy, would re-establish the technical balance just as would the exchange of information.

83. In reply to our concern that there may be military aspects to the Italian plan, it has been explained why NATO was chosen for this initial exchange of views. The North Atlantic Council was mainly responsible for inviting the Italian Government to submit a document on this question. NATO is also the only international body in which the Ministers for Foreign Affairs from both sides of the Atlantic meet regularly and where this matter can be discussed in a political framework. In any event, that does not prevent steps being taken in whatever body may be considered most appropriate. Since the Italian plan has attracted the attention of President Johnson, who has appointed his Scientific Adviser, Mr. Donald Hornig to be Chairman of an Interdepartmental Committee (foreign affairs, defence, trade, NASA, etc.) responsible for studying means of improving European technology with particular regard to space and computers, it will perhaps be the point of departure of what may prove to be fruitful co-operation in certain fields.

76. C'est pourquoi après la C.E.C.A., après l'Euratom, après le Marché commun, il nous faut créer l'Europe de la science pure et appliquée, en commençant par l'Europe de l'espace qui répond à une nécessité impérieuse. Nous aurons ainsi fait un grand pas à la fois vers notre union et vers notre indépendance car ces deux notions, quoique l'on en dise, sont non seulement compatibles mais complémentaires.

#### IV. *L'initiative italienne*

77. Le gouvernement italien, inquiet du déséquilibre structurel de plus en plus apparent dans le domaine technique entre les pays européens et les Etats-Unis, a préconisé à la mi-septembre une série de mesures susceptibles d'y pallier. Ces mesures pourraient être l'acheminement vers un dialogue qui commencerait entre les pays industrialisés de l'Europe et les Etats-Unis, et pourraient s'étendre à des secteurs géographiques plus vastes. Les pays européens devraient faire un effort pour raccourcir les distances qui existent dans certains secteurs technologiques de leurs industries.

78. On a indiqué différents secteurs dans lesquels cette collaboration pourrait se développer, qui vont de l'étude des matériaux aux communications, à l'électronique, au programme d'exploration du système planétaire tel qu'il a été proposé par le Président Johnson (les Etats-Unis fournissant le lanceur et l'Europe le véhicule spatial), à la construction d'un grand proto-synchrotron, à la construction d'un lanceur à buts pacifiques.

79. Cette coopération entre l'Europe et les Etats-Unis aboutirait à un dialogue entre les deux continents avantageux pour les deux et pour le développement de l'économie mondiale.

80. Dans son discours du 7 octobre 1966, devant la conférence nationale des éditorialistes américains à New York, le Président Johnson a appuyé cette initiative en déclarant :

« Nous explorons les meilleurs moyens de mettre sciences et techniques à la portée de tous. Le gouvernement italien a récemment proposé une série de moyens par lesquels l'écart existant en matière technique entre les Etats-Unis et l'Europe occidentale pourrait être réduit. Cette suggestion mérite une étude attentive. Les Etats-Unis sont prêts à

coopérer avec les pays européens sur tous les aspects de ce problème. »

81. Le plan italien, qui a reçu du Président Johnson un accueil favorable, pose toutefois quelques problèmes. Personne ne s'oppose, naturellement, à la réduction de l'écart technique, mais on a remarqué que ce plan ne serait pas suffisamment défini, qu'il n'aurait pas été présenté à l'organisme compétent et qu'il ne se serait pas fixé de clairs objectifs. On remarque, d'autre part, que les propositions italiennes ont seulement une valeur d'orientation, leur but étant de promouvoir une discussion sans poser des préalables qui pourraient l'entraver. On espère pourtant que les discussions qui vont suivre à ce sujet pourront contribuer à fixer des objectifs plus rapprochés pour l'examen concret du problème.

82. On a remarqué de même que le manque d'informations ne serait pas la cause véritable des difficultés de l'Europe, étant donné que nombre des progrès réalisés au cours de l'après-guerre ont eu pour point de départ des laboratoires européens. C'est plutôt l'échange de renseignements sur les expériences réciproques qui manque et l'on souhaite arriver à l'obtenir à travers ce dialogue. C'est aussi le problème des dimensions qu'il faut considérer. L'existence d'un marché commun ouest-européen, et notamment d'une politique scientifique commune européenne, rétablirait l'équilibre technique de même que l'échange d'informations.

83. En réponse à nos préoccupations concernant les aspects militaires éventuels du plan italien, on nous a expliqué la raison pour laquelle l'O.T.A.N. a été choisie pour ce premier échange de vues. Avant tout, c'est le Conseil de l'Atlantique nord qui a eu l'occasion d'inviter le gouvernement italien à présenter un document à ce sujet. L'O.T.A.N., ensuite, est la seule enceinte internationale dans laquelle les ministres des affaires étrangères des deux côtés de l'Atlantique se rencontrent régulièrement et où il est possible de discuter ce sujet dans un cadre politique. Cela n'empêche pas, de toute façon, que l'initiative soit développée dans le siège que l'on estimera le plus qualifié. Le fait que le plan italien a retenu l'attention du Président Johnson, qui a nommé son conseiller scientifique M. Donald Hornig, président d'une commission inter-départementale (affaires étrangères, défense, commerce, N.A.S.A., etc.) chargée d'étudier les moyens d'améliorer la technologie européenne, notamment dans les domaines de l'espace et des ordinateurs, sera peut-être le point de départ d'une collaboration qui peut s'avérer fructueuse dans certains domaines.

## APPENDIX

***Communiqué issued at the close of the meeting of the  
European Conference on Satellite Communications  
in The Hague from 22nd to 24th November 1966***

The sixth plenary meeting of the European Conference on Satellite Communications (CETS) was held in The Hague on 22nd to 24th November at the invitation of the Netherlands Government. It was attended by representatives of the following countries :

Austria, Belgium, Denmark, France, Germany, Ireland, Italy, Monaco, Netherlands, Norway, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom, Vatican City. Observers attended from Australia, ELDO, ESRO and CEPT.

The Conference was opened by Mr. L. de Block, State Secretary for Foreign Affairs (Netherlands). Mr. A.F.K. Hartogh was elected as Chairman of the Conference.

The Conference devoted its main attention to the project for a European experimental tele-

communications satellite and decided to entrust to ESRO, for completion by mid-1967, the technical specifications for a preliminary design and programme study of the project.

The Conference also considered developments in the provisional world telecommunications satellite system and notably the preparations which would be needed for negotiation by 1970 of definitive arrangements for the world system.

Agreement was reached on strengthening links between the various European organisations in the space field and the decision to participate in the committees set up by the Ministerial Conference of July 1966, consisting of representatives of ESRO, ELDO and CETS, was confirmed.

## ANNEXE

**Communiqué publié à l'issue de la réunion de la  
Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites  
qui s'est tenue à La Haye du 22 au 24 novembre 1966**

La sixième assemblée plénière de la Conférence Européenne des Télécommunications par Satellites (C.E.T.S.) s'est tenue à la Haye du 22 au 24 novembre 1966 sur l'invitation du gouvernement des Pays-Bas. Y participaient des représentants des pays suivants :

Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, France, Irlande, Italie, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Cité du Vatican, Suède, Suisse. Assistaient à la Conférence des observateurs de l'Australie, du C.E.C.L.E.S., du C.E.R.S. et de la C.E.P.T.

La conférence fut ouverte par M. L. De Block, Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères des Pays-Bas. M. A.F.K. Hartogh fut élu à la présidence de la conférence.

La conférence se préoccupa principalement du projet de satellite expérimental européen de

télécommunications et décida de confier au C.E.R.S. la définition des spécifications techniques pour une étude préliminaire à un avant-projet ; ce travail devrait être achevé pour le 30 juin 1967.

La conférence examina également l'évolution de la situation en ce qui concerne le système provisoire mondial de télécommunications par satellites et, en particulier, les dispositions à prendre pour préparer la négociation en 1970 d'une organisation définitive du système mondial.

L'accord s'est fait sur le renforcement des liens entre les divers organismes européens de coopération dans le domaine spatial et la décision de participer aux comités établis par la conférence ministérielle de juillet 1966 et formés de représentants du C.E.R.S., du C.E.C.L.E.S. et de la C.E.T.S. a été confirmée.

**Disarmament**

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the  
Committee on Defence Questions and Armaments <sup>2</sup>  
by Mr. Radoux, Rapporteur**

---

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on disarmament

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Mr. Radoux, Rapporteur

Foreword

Introduction

I. General and complete disarmament

II. Nuclear disarmament

1. Non-proliferation and non-dissemination

2. Reduction of nuclear weapons

3. Test bans

4. The creation of denuclearised areas

5. The denuclearisation of space

III. Conventional weapons

IV. Trade in arms

**APPENDICES**

I. The question of control at the Eighteen-Nation Disarmament Conference

II. (a) Draft treaty to prevent the spread of nuclear weapons tabled by the United States at the Eighteen-Nation Disarmament Conference, Geneva

(b) Draft treaty on the non-dissemination of nuclear weapons submitted by Mr. Gromyko to the United Nations General Assembly, New York

III. Polish Government Memorandum on the freezing of nuclear and thermonuclear armaments in Central Europe, Warsaw

IV. The German Peace Plan — Note circulated by the Government of the Federal Republic of Germany, Bonn

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. Duynstee (Chairman) ; MM. Edwards, Berkhan (Vice-Chairmen) ; MM. Amatucci, Baurél, Bourgoïn, Cadorna, de la Vallée Poussin, Delforge, Draeger, Foschini, Goedhart, Hannan (Substitute: Brown), Housiaux (Substitute : Radoux), Jannuzzi, Lord Jellicoe

(Substitute : *Dodds-Parker*), MM. Lemmrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Moutet, Richard, van Riel, Sandys, Eugène Schaus, Tinaud, Voilquin, Wienand (Substitute: *Herold*).

N. B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

*Le désarmement*

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission  
des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>  
par M. Radoux, rapporteur**

**TABLE DES MATIÈRES**

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur le désarmement

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Radoux, rapporteur

Avant-propos

Introduction

I. Le désarmement général et complet

II. Le désarmement atomique

1. La non-prolifération et la non-dissémination

2. La réduction des armements nucléaires

3. L'arrêt des expériences nucléaires

4. La création de zones dénucléarisées

5. La dénucléarisation de l'espace

III. Les armements conventionnels

IV. Le commerce des armes

**ANNEXES**

I. La question du contrôle à la Conférence des Dix-huit puissances sur le désarmement

II. (a) Projet de traité sur la non-prolifération des armes nucléaires déposé par les États-Unis à la Conférence des Dix-huit puissances sur le désarmement à Genève

(b) Projet de traité sur la non-dissémination des armes nucléaires déposé par M. Gromyko devant l'Assemblée générale des Nations Unies à New York

III. Mémoire du gouvernement de la République Populaire de Pologne concernant le gel des armements nucléaires et thermonucléaires en Europe centrale, publié à Varsovie

IV. Le plan de paix allemand — Note diffusée par le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne à Bonn

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Duynstee (président) ; MM. Edwards, Berkhan (vice-présidents) ; MM. Amatucci, Baumel, Bourgoïn, Cadorna, de la Vallée Poussin, Delforge, Draeger, Foschini, Goedhart, Hannan (suppléant : Brown), Housiaux (suppléant : Radoux), Jannuzzi, Lord Jellicoe

(suppléant : *Dodds-Parker*), MM. *Lemrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Moutet, Richard, van Riel, Sandys, Eugène Schaus, Tinaud, Voilquin, Wienand* (suppléant : *Herold*).

N. B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on disarmament***

The Assembly,

Recalling that the object of Western European Union is to contribute to the maintenance of peace and international security ;

Noting that Europe is in a special position from the fact that no armed conflict is being waged on its territory ;

Considering that the development of relations between the United States and the Soviet Union seems to provide favourable conditions for new progress towards disarmament ;

Noting the will shown by most States and a very large majority of world opinion for the progressive achievement of general and complete disarmament, duly controlled ;

Considering in particular the dangers inherent in the proliferation and dissemination of nuclear weapons ;

Considering that in many regions of Asia and Africa there remains a considerable danger of conflict between nations which do not have an armaments industry of their own ;

Considering that in many regions of Asia, Africa and Latin America the delivery or sales of outdated weaponry can lead to an increase in tension or even to actual conflict and slaughter,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Give its full support to all efforts for furthering work on general and complete disarmament ;

To this end, afford its support to the successful conclusion of the negotiations in the Eighteen-Nation Conference, with particular regard to the conclusion of a treaty on the non-proliferation and non-dissemination of nuclear weapons which shall not jeopardise the formulation, within NATO, of a policy on nuclear weapons ;

Support the proposals for freezing armaments in the world insofar as these proposals do not change the necessary balance of forces and are accompanied by satisfactory control measures ;

Make an effective contribution to efforts to conclude agreements on the prevention of surprise attacks ;

Henceforth include the question of disarmament as a regular item on the agenda of its meetings ;

Seek agreement between all present arms-producing countries not to effect such delivery or sales of arms as might upset local or regional balances of external or internal forces ;

Invite the arms-producing countries, as a matter of general policy, to destroy their out-of-date arms and take measures to suppress all traffic in arms.



**Projet de recommandation  
sur le désarmement**

L'Assemblée,

Rappelant que l'Union de l'Europe Occidentale s'est donné pour objet de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales ;

Constatant que l'Europe jouit d'une situation particulière du fait qu'aucun conflit armé ne se déroule sur son sol ;

Estimant que l'évolution des relations entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique semble favorable à de nouveaux progrès dans les voies conduisant au désarmement ;

Constatant la volonté manifestée par la plupart des Etats et par la très grande majorité de l'opinion mondiale de parvenir progressivement à un désarmement général et complet dûment contrôlé ;

Considérant notamment les dangers que présentent la prolifération et la dissémination des armes nucléaires ;

Considérant que dans beaucoup de régions de l'Asie et de l'Afrique, les risques de lutte entre les peuples qui n'ont pas les moyens de se doter par leur propre industrie d'un armement restent considérables ;

Considérant que, dans de nombreuses régions d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine, la livraison ou la vente d'armes périmées peut accroître la tension ou même provoquer des conflits et des massacres,

**DEMANDE AU CONSEIL**

D'appuyer fermement les initiatives susceptibles de faire progresser les travaux entrepris en faveur du désarmement général et complet ;

De concourir, pour cela, à l'aboutissement des négociations au sein de la Conférence des Dix-huit puissances, notamment en ce qui concerne la conclusion d'un traité sur la non-prolifération et la non-dissémination des armes nucléaires qui ne porte pas préjudice, au sein de l'O.T.A.N., à l'élaboration d'une politique relative aux armes nucléaires ;

De soutenir les propositions de blocage des armements dans le monde dans la mesure où ces propositions ne modifient pas le nécessaire équilibre des forces en présence et sont accompagnées des mesures de contrôle jugées satisfaisantes ;

De contribuer efficacement aux efforts tendant à la conclusion d'accords sur la prévention des attaques par surprise ;

D'inscrire désormais la question du désarmement de façon permanente à l'ordre du jour de ses réunions ;

De rechercher un accord entre tous les pays actuellement producteurs d'armements aux termes duquel ceux-ci s'engageraient à ne pas effectuer de livraisons ou de ventes d'armes susceptibles de rompre, au niveau local ou régional, l'équilibre des forces externes ou internes ;

D'inviter les pays producteurs d'armements à adopter, comme ligne de conduite générale, la destruction des armes périmées et la prise de mesures destinées à supprimer tout trafic d'armements.

**Explanatory Memorandum***(submitted by Mr. Radoux, Rapporteur)***Foreword**

1. A report cannot be written about disarmament without believing in it.
2. One can accept the inevitability of war and believe that mankind will always have recourse to force because it has always been so.
3. One can also still consider valid, in the nuclear age, the theory that "war is the pursuit of politics by other means". But there is also the view that it is less a question of examining the present situation through the distorting prism of traditional fears and enthusiasms than of recognising the fact that in the thermonuclear age, military victories have had their day.
4. The accession of nuclear weapons to the military arsenal was a revolution. Nuclear weapons are not just more deadly than others, providing the aggressor with better means and enhancing the victim's chances of defending himself. The atom cuts out what was possible with powder: the justified fear of nuclear weapons is closing the book on widespread major wars. For the first time in history, deterrence has become credible, and from now on this is the basis of security.
5. The consequences of this new situation must be considered. What hitherto seemed utopian is now entering the realm of possibility. It is no longer an increase in armaments which is logical — as one of the factors which ensured victory — but the contrary. From the moment the collective defence system is based on deterrence, strategy becomes peacetime strategy. From being military it becomes political. A new light is thrown on disarmament: the weapons we knew and used become useless.
6. In the thermonuclear age, there is greater justification than ever for disarmament. For while a means of countering weapons has always been found in the past, this too has become relative in view of the enormous resources required to face the increasing number of destructive devices. It is better to reach agreement among enemies than to seek an uncontrollable and illusory balance in such depths of horror.
7. But judgment must be exercised if reason is to win the day. Above all, we must be wary of looking back to the prenuclear era and avoid any attitudes, proposals or measures which might compromise a start being made rather than hastening it.
8. It is not enough to put oneself in the other man's place to find out what he is thinking. An effort must be made to discover what is right and acceptable in the aims he wishes to be achieved. For example, definite progress will be made only if there is no change in the balance of forces, for the security of both sides resides in the balancing of their armaments. Arrangements which can be reached will not always be reciprocal in respect of particular weapons, owing to the different approach of the parties concerned.
9. In addition, general and complete disarmament will be furthered only by advancing step by step, for an atmosphere of confidence must be created before passing from what is possible to the desired goal. Finally, this gradual process will be helped by collateral measures which in themselves are not disarmament but lead towards it. These are a necessary part of our nuclear-ballistic world, together with partial disarmament measures.
10. Disarmament implies control. To overcome prejudice, it is necessary to stretch the methods used to the greatest tolerable limits. Science and technology help the negotiators far more than ever before.
11. Circumstances are no longer always the same regarding the presence of inspectors in every case. Compromise arrangements should be possible. (For example, on-the-spot supervision will be less important if underground explosions can be detected with sufficient accuracy by seismographs.) This being so, provided both sides undertake not to have recourse to force, and there is agreement on

## **Exposé des motifs**

*(présenté par M. Radoux, rapporteur)*

### **Avant-propos**

1. On n'écrit pas un rapport sur le désarmement si l'on ne croit pas à sa cause.
2. On peut accepter le postulat de la guerre fatale, croire que les hommes auront toujours recours à la force parce qu'ils l'ont toujours employée.
3. On peut continuer à estimer valable, à l'ère atomique, la théorie selon laquelle « la guerre est la poursuite de la politique par d'autres moyens ». Mais on peut aussi estimer qu'il s'agit moins d'examiner la situation actuelle à travers le prisme déformant de nos craintes ou de nos enthousiasmes habituels que de reconnaître un fait : à l'âge thermonucléaire, les victoires militaires ont vécu.
4. L'introduction des armes nucléaires dans les armements en général constitue une véritable révolution. L'arme atomique représente davantage qu'une arme seulement meurtrière, qui ne ferait que mettre un surcroît de moyens à la disposition de l'agresseur et des chances supplémentaires de se défendre du côté de l'agressé. L'atome exclut ce que la poudre permettait : par la crainte raisonnée qu'elle inspire, l'arme atomique met un terme aux grandes guerres généralisées. Pour la première fois dans l'histoire, la notion de dissuasion est rendue crédible. C'est désormais sur elle que va reposer la sécurité.
5. Il faut tirer les conséquences de cet état de choses. Ce qui apparaissait jusqu'ici utopique entre dans le domaine du réalisable. Ce n'est plus un surcroît d'armement qui est logique — car constituant un des éléments qui assurait les victoires — mais son contraire, dès l'instant où l'appareil de défense collective repose sur l'arme de dissuasion. La stratégie devient une stratégie du temps de paix. De militaire elle devient politique. L'entreprise de désarmement est placée dans un éclairage nouveau : les armes, telles que l'on y a eu recours, et telles que nous les avons connues, deviennent inutiles.
6. A l'âge thermonucléaire, la raison commande plus que jamais de réaliser le désarmement. Car si de tous temps les armes ont trouvé leur parade, la parade, elle aussi, est devenue relative vu l'énormité des moyens à mettre en œuvre devant l'accumulation des engins de destruction. Mieux vaut s'accorder entre adversaires que vouloir chercher si loin dans l'horreur une incontrôlable et illusoire stabilisation.
7. Mais pour que la raison triomphe, il faut procéder avec discernement. Et, avant toute chose, se méfier des rémanences de l'âge préatomique et se garder d'attitudes, de propositions, de mesures qui viendraient compromettre le déclenchement d'un processus au lieu de le précipiter.
8. Il ne suffit pas de se mettre à la place de « l'autre » pour déceler ce qu'il pense. Il faut essayer de découvrir ce qu'il y a de juste et ce qu'il y a d'acceptable dans la thèse qu'il veut faire triompher. Par exemple, on n'avancera sûrement qu'en ne modifiant pas l'équilibre des forces, car c'est dans la compensation des armes que les parties en présence trouvent leur sécurité. Les arrangements sur lesquels on peut s'accorder ne seront pas toujours réciproques quant à la nature des armes qu'ils affectent, vu l'angle sous lequel les uns et les autres considèrent la situation.
9. D'autre part, on ne servira la cause du désarmement général et complet qu'en procédant par étapes, car il y a un état de confiance à créer pour passer de ce qui est possible à ce qui est souhaité. Enfin, ces étapes seront elles-mêmes favorisées par des mesures collatérales qui ne sont pas du désarmement, mais qui y conduisent. Notre monde balistico-nucléaire les nécessite comme il favorise les mesures de désarmement partiel.
10. Qui dit désarmement dit contrôle. Aller jusqu'à la limite de ce qui est tolérable dans ses modalités est nécessaire pour faire tomber les préventions. Les négociateurs sont dans une mesure beaucoup plus large qu'auparavant aidés dans leurs intentions par les ressources de la science et de la technique.
11. La présence d'inspecteurs n'est plus toujours et partout envisagée dans les mêmes conditions. Des compromis doivent être possibles. (Par exemple, si les sismographes permettent un repérage suffisant des explosions souterraines, les contrôles sur place prendront moins d'importance.) Cela dit, dès l'instant où le recours à la force est banni par les uns et les autres, où chacun s'est accordé

the principle of coexistence for the régimes, the presence of human beings can but help its exercise and implementation.

12. The installation of a teleprinter line between Washington and Moscow — the first result of caution and fear — was warmly welcomed by world opinion. Later there was considerable satisfaction regarding the treaty banning all nuclear tests except underground ones.

13. Today, what world opinion wants most is a treaty on the non-dissemination and non-proliferation of nuclear weapons, and it is right, for it is a treaty such as this which is most likely to open the door to negotiations leading towards genuine disarmament measures. It is therefore foremost in our recommendations. Several countries are already capable of producing their own weapons of massive destruction. One of the most important steps to be taken is to put an end to proliferation. (The 1963 Test-Ban Treaty should be completed by a ban on underground tests, which foster proliferation.)

14. The main — if not the sole — obstacle still standing in the way of an agreement concerns dissemination. The present report is not intended to cover every aspect of a topical question which is not confined to disarmament alone. It should be stressed, however, that the problem raised in the North Atlantic Treaty Organisation is essentially political and not military or technical : it belongs to the peacetime strategy which has replaced wartime strategy. If we consider only the real problems, sensibly, a mutually-acceptable solution is possible.

15. Our recommendations include an agreement on the prevention of surprise attacks. The deterrent strategy involves risks, including miscalculation of the enemy's intentions. The presence of observers at the crossroads of road, rail, sea and air lines of communication is a method of controlling the undertakings which have been made. Scientific progress (such as the use of seismographs in the case of nuclear tests) can improve this and make it more acceptable. It remains to decide on the nationality of the inspectors to remove all objections. But this venture is worth much patient effort, as the application of a system for preventing attacks would help to create the

atmosphere of confidence which is essential for other initiatives.

16. Favourable consideration should be given to proposals for freezing armaments insofar as such proposals do not jeopardise security, which would be the case if the deterrent effect were diminished, defence systems depending on deterrence.

17. It should be repeated that it is important to draw conclusions in this nuclear age. Freezing, which is an effective measure and a desirable step towards partial disarmament, must be a step forward and not a return to the state of affairs where preference would be given to weapons allowing war to be waged rather than to those preventing it. In the same way, the value of a no man's land has receded with the increased range and power of weapons. The creation of such areas would even be a cause of insecurity in that they would be a temptation made plausible by the nuclear threat : like an inadequate lightning conductor, they would incur risks. On the other hand, combined with a system for preventing surprise attacks, the freezing of armaments in general, applied to a wide geographical area, would be a practical measure, a kind of preliminary stage in the process leading to general and complete disarmament.

18. In any report on disarmament, mention must be made of one of the most delicate political aspects of present-day international relations, i.e. the concept of national sovereignty.

19. Absolute sovereignty is still one of the greatest obstacles to disarmament, because States thus have the right to decide in the last resort. How can States agree to disarm as long as they themselves are judge ?

20. The appearance of nuclear weapons does not make things easier. Admittedly, for those who advocate the concept of massive retaliation, this can lead to isolation and strengthen nationalism. According to those who uphold this concept, it also makes it less certain that nuclear weapons will be used for third countries.

21. That is why alliances of the traditional kind are also obsolete. From the twofold point of view of military and political necessity, the fact is today

sur le principe de la coexistence des régimes, les présences humaines ne peuvent que constituer un élément favorable à son exercice, à sa mise en pratique.

12. L'installation d'un télétype entre Washington et Moscou — premier réflexe de prudence et de crainte — a été favorablement accueillie par l'opinion mondiale. C'est ensuite avec une immense satisfaction qu'elle prit connaissance de l'accord intervenu sur la cessation des essais nucléaires autres que souterrains.

13. Aujourd'hui, c'est d'un accord sur la non-dissémination et la non-prolifération des armes nucléaires qu'elle attend le plus. Avec raison. Car cet accord paraît le plus susceptible d'ouvrir les voies à des négociations nous rapprochant davantage de véritables mesures de désarmement. C'est pourquoi nous l'avons placé en tête des mesures que nous recommandons. Plusieurs pays sont déjà capables de fabriquer leurs propres armes de destruction massive. Mettre un terme à la prolifération est l'une des mesures les plus importantes à prendre. (L'accord de 1963 sur l'arrêt des essais nucléaires devrait être complété par l'interdiction des essais souterrains qui avantagent la prolifération.)

14. Le principal obstacle — sinon le seul — qui se dresse encore sur la voie d'un accord porte sur la dissémination. Dans le cadre du présent rapport, il n'entre pas dans nos attributions de traiter de tous les aspects d'une question d'actualité qui ne concerne pas que le désarmement. Il est toutefois bon de souligner que le problème posé au sein de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord est de nature essentiellement politique et non militaire, voire technique : il fait partie de la stratégie du temps de paix qui a succédé à la stratégie du temps de guerre. Si nous n'envisageons que les vrais problèmes, raisonnablement, une solution est possible dans l'intérêt de tous.

15. Un accord sur la prévention des attaques par surprise fait partie de nos recommandations. La stratégie de dissuasion comporte ses risques, dont l'appréciation inexacte des intentions de l'adversaire. La présence d'observateurs aux nœuds routiers, ferroviaires, maritimes et aériens de communication est une technique de surveillance des engagements pris. Les progrès de la science peuvent à la fois l'améliorer et la rendre plus acceptable (à l'instar des sismographes dans le cas des essais nucléaires). Reste à déterminer la ou les nationalités des inspecteurs pour lever toutes les objections. Mais l'entreprise vaut des efforts multipliés et patients, car la mise en application d'un

système de prévention des attaques contribuerait à créer progressivement l'état de confiance indispensable à d'autres initiatives.

16. Des propositions de blocage des armements doivent être examinées favorablement. Elles sont bonnes dans la mesure où il n'est pas porté atteinte à la sécurité des uns et des autres, ce qui serait le cas si la valeur de la dissuasion était diminuée, alors que c'est sur elle que reposent les systèmes de défense.

17. Répétons qu'il importe que les conséquences de l'âge atomique soient tirées. Mesure efficace, souhaitable pour conduire au désarmement partiel, le blocage doit constituer un pas en avant, non le retour à un état de choses où la préférence serait accordée aux armes qui permettent de faire la guerre par rapport à celles qui permettent de la proscrire. De même, l'intérêt des zones de *no man's land* a diminué en proportion inverse de l'augmentation de la portée et de la puissance des armes. Leur établissement constituerait même une cause d'insécurité dans la mesure où elles créeraient une tentation que la menace nucléaire rend plausible : tel le paratonnerre inadapté, elles seraient un risque de foudre. Par contre, combiné avec un système de prévention d'agression par surprise, le blocage des armements en général, appliqué à une zone géographique importante constituerait une mesure pratique, une sorte de stade préliminaire du processus conduisant au désarmement général et complet.

18. Dans un rapport consacré au désarmement, on ne peut passer sous silence un des aspects politiques les plus aigus dans les relations internationales contemporaines, à savoir la notion de souveraineté nationale.

19. La souveraineté absolue reste un des obstacles les plus importants au désarmement, parce que son exercice permet aux Etats de se réserver le droit de décider en dernier ressort. Comment les Etats peuvent-ils accepter de désarmer s'ils restent leur propre juge ?

20. L'apparition des armes nucléaires ne simplifie pas les choses. Il est vrai, pour ceux qui professent la doctrine des représailles massives, qu'elle peut conduire à l'isolement et renforcer le nationalisme. Elle atténue aussi, selon les partisans de cette doctrine, la certitude de l'emploi de l'arme nucléaire au profit d'un tiers.

21. C'est bien pourquoi les alliances de type traditionnel sont, elles aussi, déclassées. Au double point de vue des nécessités militaires et politiques,

that collective diplomacy is taking the place of traditional diplomacy. The integration of forces is part of one alternative, the other being what is called national defence.

22. By a paradox of which history offers so many examples, it is the horror and fear inspired by the existence of means of massive destruction which will lead to the renunciation of weapons. The policy of the great powers coincides with the interests of humanity. The conditions for preserving peace are there. That is why it is worth making a real effort to understand each other instead of crushing each other.

23. The dream must become reality, for it is no longer nonsense, it is the existence of armaments which is absurd.

24. It is also the moment to act, to shake off fatigue in face of so much unfinished work and negotiations without end, to believe that the revolution which came with the nuclear age is bringing about another in relations between States and groups of States: the end once and for all of recourse to violence, with all the immediate repercussions this might involve for the industrialised world as a whole and the other two-thirds of humanity.

25. The post-war generation has the good fortune to possess the means of solving what was without solution throughout the ages. It would be unforgivable not to carry through what we are now in a position to accomplish.

26. Modest results have been achieved in recent years in the work for peace. We must be careful not to jeopardise them, but be bold and persevering enough to achieve complete success. Pessimism and illusion are not the allies of the cause of disarmament: to serve the cause well, we must believe in what is possible.

### *Introduction*

27. It may seem somewhat paradoxical to place the question of disarmament on the agenda of the WEU Assembly at a time when the military budget of the United States for 1966 is to be 12 % more than the 1965 budget and when the Soviet Union is increasing its budget by 5 %.

28. What can be added now to the reports submitted to this Assembly by Mr. Goodhart and Lord Kennet in 1962, 1963 and 1964? Your Rapporteur has two reasons for thinking that the WEU Assembly was right to keep the question of

disarmament on its agenda. The first is that it is perhaps just the time for Western Europe to take a more active interest now that the United States and the Soviet Union are having to leave disarmament on one side in favour of other concerns. The second reason lies in the anxiety to achieve speedy results, as is evident, in particular, in debates in the United Nations General Assembly and Political Committee, and in the Conference of the Eighteen-Nation Committee. In 1965, there was a genuine upsurge of world opinion against armaments, and several efforts, particularly the unilateral declaration proposed by Italy, show that many countries are prepared, in all good faith, to make the sacrifices necessary for the application of concrete disarmament measures.

29. To be sure, present prospects of disarmament are still limited. However, it is important to study every possibility which might lead to results, even if only very partial, because these results may help to bring about changes. Moreover, some encouragement is to be found in the present situation, as, for instance, the Soviet Union's interest in maintaining stability in international relations by organising the Tashkent Conference and the adoption by the United Nations General Assembly in December 1965 of a resolution calling for a world disarmament conference in 1967 which would be open to all, i.e. Communist China as well.

30. Disarmament questions can quickly become quite technical since, for perfectly understandable practical reasons, they are the concern of specialised bodies.

31. Discussions in the Eighteen-Nation Conference frequently bring to light political questions which the Conference can neither solve nor deal with but which reduce its chances of success.

32. Indeed, it is abundantly evident that real progress will not be possible unless the difficulties, some military, but many political, which prevent rapid results are overcome, e.g.

- (i) the present discussions in NATO on nuclear weapons policy;

la réalité contemporaine substitue la diplomatie collective à la diplomatie classique. Et l'intégration des forces est l'un des termes d'une alternative dont l'autre est la défense dite nationale.

22. Par un paradoxe dont l'histoire nous offre tant d'exemples, c'est l'horreur et la peur qu'inspire l'existence des moyens de destruction massive qui vont conduire à se passer des armes. La politique des grands coïncide avec l'intérêt de l'humanité. Les conditions sont réunies pour préserver la paix. C'est bien pourquoi il vaut de faire de réels efforts pour se comprendre au lieu de s'accabler.

23. Le rêve doit devenir réalité, car c'est le rêve qui n'est plus insensé et l'existence des armements qui est absurde.

24. C'est aussi le moment d'agir. D'écarter la lassitude devant tant de travaux inachevés et de négociations sans conclusion. De croire que la révolution que constitue l'apparition de l'âge nucléaire en entraîne une autre dans les rapports entre Etats et groupements d'Etats : l'exclusion définitive du recours à la violence, avec toutes les conséquences que cela pourrait entraîner immédiatement pour l'ensemble du monde industrialisé et pour les deux autres tiers de l'humanité.

25. C'est la chance de la génération née après la deuxième guerre mondiale de posséder les moyens de résoudre ce qui de tous les temps demeura sans solution. Il serait impardonnable de ne pas réaliser ce que l'on est désormais en mesure d'accomplir.

26. Dans la voie de la paix, de modestes résultats ont été acquis au cours de ces dernières années. Il faut agir prudemment pour ne pas les compromettre, mais avec assez d'audace et de persévérance pour réussir tout à fait. Le pessimisme comme l'illusion ne sont pas les alliés de la cause du désarmement : pour la bien servir, il faut avoir la passion du possible.

### **Introduction**

27. Il peut paraître quelque peu paradoxal d'inscrire la question du désarmement à l'ordre du jour de l'Assemblée de l'U.E.O. à un moment où le budget militaire des Etats-Unis pour 1966 dépasse de 12 % celui de 1965, et où l'Union Soviétique accroît le sien de 5 %.

28. Y a-t-il aujourd'hui quelque chose à ajouter aux rapports présentés à cette assemblée par M. Goodhart et par Lord Kennet en 1962, 1963 et 1964 ? Deux considérations amènent votre rapporteur à penser que l'Assemblée de l'U.E.O. a

eu raison de maintenir à son ordre du jour la question du désarmement. La première, c'est que c'est peut-être précisément au moment où les circonstances obligent les Etats-Unis et l'Union Soviétique à subordonner le désarmement à d'autres préoccupations qu'il est bon que l'Europe occidentale s'en préoccupe plus activement. La seconde se trouve dans le souci manifesté, surtout lors des débats des Nations Unies, tant à l'Assemblée générale qu'à la Commission politique et à la Conférence du Comité des Dix-huit puissances, de parvenir rapidement à des résultats. L'année 1965 a vu apparaître une véritable protestation de l'opinion mondiale contre les armements et plusieurs initiatives, notamment celle de la déclaration unilatérale proposée par l'Italie, montrent une réelle volonté, de la part de beaucoup, de faire les sacrifices nécessaires pour qu'interviennent des mesures concrètes de désarmement.

29. Certes, les perspectives actuelles du désarmement restent limitées. Toutefois, il importe d'examiner toutes les possibilités qui s'offrent d'aboutir à des résultats, même fort partiels, parce que ces résultats peuvent contribuer à transformer la conjoncture. D'ailleurs, celle-ci présente certains éléments encourageants. Par exemple, l'intérêt qu'a pris l'Union Soviétique au maintien de la stabilité dans les relations internationales en organisant la Conférence de Tachkent. D'autre part, le vote par l'Assemblée générale des Nations Unies, en décembre 1965, d'une résolution tendant à convoquer, pour 1967, une conférence mondiale du désarmement ouverte à tous, c'est-à-dire aussi à la Chine communiste.

30. Les affaires touchant au désarmement prennent assez facilement un aspect étroitement technique, dans la mesure où, pour des raisons pratiques bien compréhensibles, elles sont traitées par des organismes spécialisés.

31. Les discussions de la Conférence des Dix-huit laissent apparaître, très fréquemment, des questions politiques qu'elle ne peut ni résoudre, ni même traiter, mais qui limitent ses possibilités d'aboutir.

32. En effet, il est bien évident que de réels progrès ne seront possibles que dans la mesure où l'on parviendra à surmonter des difficultés dont certaines sont d'ordre militaire, mais beaucoup d'ordre politique et qui empêchent de parvenir rapidement à des résultats, par exemple :

- (i) les discussions en cours au sein de l'O.T.A.N. concernant une politique relative aux armes nucléaires ;

- (ii) the conflicts and threats in the world which undermine partial disarmament measures.

33. It was possible to conclude the 1963 Moscow Treaty because of the relaxation of tension then apparent. The Treaty, in turn, made its own contribution to the relaxation of tension and observance of its provisions gives hope for further progress.

34. The various aspects of disarmament which were considered during 1965 either by the General Assembly or the Disarmament Committee of the United Nations, or by the Conference of the Eighteen-Nation Committee, or by certain powers will be the main subject dealt with in the following paragraphs. First, a study will be made of the prospects for general and complete disarmament, followed in turn by more limited projects, first of all in the nuclear field (problems of non-dissemination and non-proliferation; renunciation of nuclear tests; creation of denuclearised areas and denuclearisation of space; destruction of weapons) and then in the field of conventional weapons.

### **I. General and complete disarmament**

35. On 3rd December 1965, the United Nations General Assembly adopted by 106 votes and 6 abstentions the draft resolution submitted by the First Committee<sup>1</sup>, calling on the Conference of the Eighteen-Nation Committee on Disarmament: "to continue its efforts towards making substantial progress in reaching agreement on the question of general and complete disarmament under effective international control, as well as on collateral measures". The same resolution called on the Eighteen-Nation Committee to resume work as soon as possible.

36. If account is taken of Communist China's statement, at the very time it exploded its first atomic bomb on 16th October 1964, that it was prepared to give up nuclear weapons if world-wide nuclear disarmament were agreed upon, and the similar statement by the French Government (which alone with five African States abstained when the United Nations vote was taken) when it exploded its first atomic bomb on 13th February 1960, it can be said, allowing for special cases,

1. United Nations document A/6129.

that a large majority of the nations of the world express support for the principle of general and complete disarmament.

37. Such disarmament is not possible in the immediate future, as everyone is well aware. It will probably be out of the question for many years to come because of mutual distrust between States of different régimes and the many rivalries existing in the world. Yet this United Nations resolution cannot be considered as a pious hope which everyone knows cannot produce quick results. The resolution in fact gives meaning to the work of the Eighteen-Nation Conference by affirming that whatever partial results may be achieved there is nothing final or overall about them but they form stages towards general and complete disarmament.

38. Partial disarmament, in whatever form, cannot upset the balance of forces. To assert that the aim is general and complete disarmament can lead only to more disarmament and not to a diversion of the armaments race. The Soviet Union's agreement to disarmament step by step can enable future discussion to be concentrated on the level of forces each country may maintain, thus avoiding any sacrifice of security to disarmament.

### **II. Nuclear disarmament**

39. Atomic weapons arouse most concern among the masses.

- (a) Their destructive capacity is particularly alarming and can be estimated only approximately by those using them.
- (b) The very fact that certain States possess these weapons makes it difficult for a power without them to envisage effective resistance.
- (c) The development of such weapons and their means of delivery is extremely costly. It constitutes a heavy burden on the budget of States possessing them or intending to do so. A large number of States cannot even consider having them.



- (ii) les conflits et menaces dans le monde qui défavorisent des opérations de désarmement partiel.

33. L'accord de Moscou de 1963 a été rendu possible par la détente qui se manifestait à l'époque. Le Traité de Moscou, à son tour, a été un facteur de détente et c'est son respect qui permet d'espérer de nouveaux progrès.

34. Les divers aspects du désarmement qui ont été envisagés au cours de l'année 1965, soit par l'Assemblée générale ou la Commission du désarmement des Nations Unies, soit par la Conférence du Comité des Dix-huit, ou enfin par certaines puissances font l'objet principal des paragraphes qui suivent. On commencera par l'étude des perspectives de désarmement général et complet, pour étudier tour à tour les projets plus limités, d'abord dans le domaine atomique (problème de la non-dissémination et de la non-prolifération ; de la renonciation aux essais nucléaires ; de la création de zones dénucléarisées et de la dénucléarisation de l'espace ; de la destruction des armes) pour aborder ensuite le domaine des armements classiques.

### I. Le désarmement général et complet

35. Le 3 décembre 1965, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par 106 voix et 6 abstentions le projet de résolution présenté par la Première commission<sup>1</sup>, demandant à la Conférence du Comité des Dix-huit puissances sur le désarmement « de poursuivre ses efforts en vue d'accomplir des progrès substantiels vers la réalisation d'un accord sur la question du désarmement général et complet, sous un contrôle international efficace, ainsi que les mesures connexes ». Cette même résolution priait le Comité des Dix-huit de reprendre ses travaux aussitôt que possible.

36. Si l'on tient compte de ce que le gouvernement de la Chine communiste avait, au moment même de l'explosion de la première bombe atomique chinoise, le 16 octobre 1964, déclaré qu'il était prêt à renoncer à l'arme nucléaire, si le monde pouvait parvenir à un désarmement nucléaire, et de ce que le gouvernement français, seul avec cinq Etats africains à s'être abstenu lors du vote des Nations Unies, avait fait une déclaration analogue à celle de la Chine lors de sa pre-

mière explosion atomique, le 13 février 1960, l'on peut affirmer, compte tenu de cas particuliers, qu'il existe une immense majorité parmi les nations du monde à proclamer leur attachement au principe d'un désarmement général et complet.

37. Un tel désarmement n'est pas possible dans l'immédiat, nul ne l'ignore. La méfiance qu'éprouvent les Etats de régimes différents les uns envers les autres, les multiples rivalités qui demeurent dans le monde l'excluent probablement pour de nombreuses années encore. Toutefois, on ne peut considérer cette résolution des Nations Unies comme un vœu pieux (dont chacun saurait qu'il ne peut avoir de suite rapide). Cette résolution donne en effet toute leur signification aux travaux de la Conférence des Dix-huit puissances en affirmant que les résultats partiels qu'ils peuvent obtenir n'ont pas de vertu définitive ou globale, mais qu'ils constituent des étapes vers le désarmement général et complet.

38. Un désarmement partiel, quelles qu'en soient les modalités, ne peut remettre en cause l'équilibre des forces. Affirmer que le but est le désarmement général et complet ne peut conduire qu'à plus de désarmement et non pas à un détournement de la course aux armements. L'acceptation par l'Union Soviétique de la méthode du désarmement par paliers peut permettre que désormais les débats portent sur le niveau des forces que chacun pourra conserver et, par conséquent, de ne pas sacrifier la sécurité au désarmement.

### II. Le désarmement atomique

39. C'est l'arme atomique qui provoque le plus d'inquiétude parmi les peuples.

- (a) Ses effets dévastateurs sont particulièrement redoutables et ne peuvent être prévus que d'une façon approximative par ceux qui l'emploient.
- (b) Le fait que certains Etats possèdent cette arme leur donne une puissance en face de laquelle ceux qui ne la possèdent pas pourraient difficilement envisager une résistance efficace.
- (c) Sa mise au point et celle de ses vecteurs sont extrêmement coûteuses. Elles grèvent lourdement le budget des Etats qui la possèdent ou visent à la posséder. Un grand nombre d'Etats ne peuvent envisager de la détenir.

1. Document A/6129 des Nations Unies.

- (d) Nuclear weapon tests, in particular the explosion of bombs above ground, pollute the atmosphere with radioactive dust which is carried by the wind over large distances and the fallout has cumulative biological and genetic effects which are extremely dangerous to the population and the future of humanity.

40. In reality there are several different aspects to nuclear disarmament: the destruction of nuclear weapons; the halting of their production; the destruction of means of delivery and the halting of their production; the creation of denuclearised areas; measures to avoid the dissemination and proliferation of nuclear weapons; test bans; and, finally, measures to avoid starting a world war (hot-line). There have been proposals and negotiations regarding all these aspects.

#### 1. Non-proliferation and non-dissemination

41. The problem of nuclear proliferation, i.e. an increase in the number of powers possessing such weapons, has long been a major source of concern to the nuclear powers. It is obvious that the latter have everything to gain by keeping a monopoly of these weapons, but this is also in the general interest of humanity.

42. An increase in the number of centres of decision able to start a nuclear war can increase the risk of such a war breaking out. A greater number of nuclear powers would lead to a greater number of tests, with all the dangers involved.

43. The position of the Soviet Union has been defined, *inter alia*, in the draft Treaty submitted by Mr. Gromyko to the United Nations General Assembly on 23rd September 1965. The position of the United States was defined by Mr. Foster at the Eighteen-Nation Conference on 17th August 1965. The main difference between this position and that of the Soviet Union is that the American proposal would allow political responsibility for nuclear strategy to be shared within an alliance.

44. The controversial point lies in what is known as the problem of the participation of the Federal

Republic of Germany in NATO nuclear strategy. The United States wishes to be free to find a solution to the present problem.

45. Two of the United States' allies have expressed their views. Britain made a proposal to its allies that, if necessary, they should be able to stop the Americans using nuclear weapons. This is what Lord Chalfont explained to the Geneva Conference on 12th August 1965:

"...the proposal involves the assumption by those non-nuclear powers of the Western Alliance taking part in the new arrangements of the power to prevent but not to authorise the firing of a nuclear weapon. This is, indeed, a principle which should be instantly familiar to the Soviet Union. It is the principle of their old friend, the right of veto, as exercised in the Security Council of the United Nations..."

46. Canada also made known its point of view through its delegate in Geneva, Mr. Burns, as follows:

"...We think it will have to be settled by negotiation between the nuclear powers represented here; but we hope that, while waiting for this settlement by negotiation, and making any necessary reservations in this regard, the representatives of the members of the Warsaw Pact will join in developing a treaty which they could recommend for adoption by all nations. Their eventual agreement, we understand, will depend on the question of nuclear armament within the NATO Alliance being solved in such a way as not to constitute an increased danger to their security..."

The German Government made representations to the Canadian Government after Mr. Burns' speech.

47. The position of most of the non-nuclear powers at the Geneva Conference seems to coincide with the point of view of a very large number of third countries. In particular, this position was expressed very clearly by the Nigerian delegate, Mr. Obi, on 31st August 1965. He said that a non-proliferation treaty would not solve the real

- (d) L'expérimentation des armes atomiques, notamment par explosion de bombes au-dessus du niveau du sol, a pour effet de polluer l'atmosphère de poussières radioactives que le vent entraîne à de très grandes distances et dont les retombées ont sur les populations des effets cliniques et génétiques, par ailleurs cumulatifs, extrêmement dangereux pour elles et pour l'avenir de l'humanité.

40. Le désarmement atomique recouvre en réalité plusieurs aspects assez différents : la destruction des armes atomiques ; l'arrêt de leur production ; la destruction de leurs vecteurs et l'arrêt de leur production ; la création de zones dénucléarisées ; les mesures destinées à éviter la prolifération et la dissémination des armes atomiques ; l'interdiction des essais ; enfin les mesures destinées à éviter le déclenchement d'une guerre mondiale (télétype rouge). Chacun de ces aspects a fait l'objet de propositions et de négociations.

#### 1. La non-prolifération et la non-dissémination

41. Le problème de la prolifération des armes nucléaires, c'est-à-dire de l'accroissement du nombre des puissances disposant de ces armes est, depuis longtemps, un souci essentiel pour les puissances qui en disposent déjà. Que ces puissances aient un intérêt particulier à conserver le monopole de ces armes est bien évident. Mais cette préoccupation va également dans le sens d'un intérêt plus général de l'humanité.

42. La multiplication des centres de décision susceptibles de prendre l'initiative d'une guerre atomique peut constituer une multiplication des risques de voir éclater une telle guerre. L'augmentation du nombre des puissances nucléaires amènerait un accroissement du nombre des expérimentations et des dangers qu'elles comportent.

43. La position de l'Union Soviétique a été définie notamment dans le projet de traité présenté, le 23 septembre 1965, par M. Gromyko à l'Assemblée générale des Nations Unies. La position des Etats-Unis a été définie par M. Foster à la Conférence des Dix-huit puissances, le 17 août 1965. La différence essentielle entre cette position et la position soviétique réside dans le fait que la proposition américaine permettrait le partage des responsabilités politiques en matière de stratégie nucléaire à l'intérieur d'une alliance.

44. L'objet de la controverse porte sur ce que l'on appelle le problème de la participation de la

République Fédérale d'Allemagne à la stratégie nucléaire de l'O.T.A.N. Les Etats-Unis veulent se ménager la possibilité d'une solution à la situation actuelle.

45. Parmi les alliés des Etats-Unis, deux ont exprimé un point de vue. Il s'agit de la proposition présentée par l'Angleterre à ses alliés et destinée à permettre aux membres d'une force nucléaire atlantique d'interdire aux Américains cet emploi, le cas échéant. C'est ce qu'a expliqué Lord Chalfont à la Conférence de Genève, le 12 août 1965 :

« ... Selon cette proposition, les pays non nucléaires de l'Alliance occidentale qui deviendront parties à ces nouveaux accords assumeront le pouvoir d'empêcher mais non celui d'autoriser la mise à feu d'une arme nucléaire. C'est là, en vérité, un principe qui devrait immédiatement paraître familier à l'Union Soviétique. C'est le principe de sa vieille connaissance, le droit de veto, tel qu'il a été exercé au Conseil de Sécurité des Nations Unies... »

46. D'autre part, le Canada, par la bouche de son délégué à Genève, M. Burns, exprimait le point de vue suivant :

« ... Nous pensons que c'est aux puissances nucléaires représentées ici de négocier la solution entre elles ; mais nous espérons que, tout en attendant ce règlement par voie de négociations, et tout en faisant les réserves nécessaires à cet égard, les représentants des parties au Traité de Varsovie participeront à la mise au point d'un traité dont ils pourront recommander l'adoption à toutes les nations. Finalement, leur accord dépendra, nous le comprenons, de la façon dont sera réglée la question des armes nucléaires au sein de l'Alliance de l'O.T.A.N., de sorte qu'elles ne constituent pas un surcroît de danger pour leur sécurité... »

Le discours de M. Burns amena le gouvernement allemand à faire des représentations au gouvernement canadien.

47. La position défendue à la Conférence de Genève par la plupart des puissances non nucléaires semble correspondre au point de vue d'un très grand nombre de pays du tiers monde. Cette position a été exprimée de façon fort claire notamment par le délégué du Nigéria, M. Obi, le 31 août 1965. Selon lui, un traité de non-prolifération ne

problem, which was the existence of nuclear powers, and it would not in fact be respected :

“ .....

- (c) Unless or until the use of nuclear weapons is outlawed or, at the least, the nuclear powers give a categorical assurance that they will in no circumstances whatever use nuclear weapons against non-nuclear States and that even against each other they will not be the first to use them.
- (d) Unless and until a freeze of all production of nuclear weapons and their means of delivery is made — that is, serious effort is made towards nuclear containment.
- (e) Unless and until serious effort is made to halt and reverse the armaments race in general, with particular reference to the nuclear arsenals of the nuclear powers.

..... ”

48. The majority of the non-nuclear countries therefore say they are prepared to accede to a treaty of non-proliferation, but only if the nuclear powers also agree to effective disarmament. This is what Mr. Fanfani explained as long ago as 29th July 1965 in respect of the proposal for a unilateral declaration of provisional renunciation of all atomic weapons (moratorium), submitted by Italy on 14th September 1965. He stated that :

“...It is quite conceivable that the non-nuclear countries, and in particular those that are near to reaching nuclear status, might agree to renounce unilaterally equipping themselves with nuclear weapons for a specific length of time, it being understood of course that if their aforementioned demands were not complied with during that time-limit, they would resume their freedom of action...”

49. The United Nations General Assembly seemed aware of the remaining possibilities of agreement when it adopted, on 2nd December 1965, a recommendation submitted by its First Committee calling for the Conference of the Eighteen-Nation

Committee to resume its work as soon as possible<sup>1</sup>. However, as Mr. Obi explained so well at the Geneva Conference, real agreement on non-proliferation will remain difficult :

“(a) Unless and until the great powers act responsibly with the tremendous power which is at the moment at their disposal. They should neither indulge in nuclear blackmail of smaller States nor threaten their sovereignty with conventional arms. I cannot over-emphasise the need for responsible political action on the part of States and in particular of the great powers. Such responsible action would reassure small States more than any paper agreements and thereby go a long way towards blunting the desire to acquire nuclear weapons.

(b) Unless and until the United Nations is developed sufficiently to safeguard and guarantee the territorial integrity of States...”

50. In particular, this responsibility of the nuclear powers implies :

(a) that they give fullest support to the United Nations in its task of preserving peace and upholding the rule of law, and consider earmarking units to form a joint European conventional force, to participate in United Nations or other peace-keeping operations outside the NATO area ;

(b) that they give support to the setting up of independent regional bodies by the uncommitted countries capable of enforcing respect for the law by means of a permanent police force composed of contingents from these countries ;

(c) that they offer to countries which so desire the guarantee of their assistance in case of nuclear aggression so that these

1. United Nations document A/6129.

résoudrait pas le vrai problème, celui de l'existence de puissances nucléaires et il ne serait en fait respecté que :

« ..... »

- (c) A moins et jusqu'à ce que l'utilisation des armes nucléaires soit mise hors la loi ou, tout au moins, que les puissances nucléaires donnent l'assurance formelle qu'en aucune circonstance elles n'emploieront les armes nucléaires contre les Etats non nucléaires, et que même elles s'abstiendront d'en faire le premier usage l'une contre l'autre.
- (d) A moins et jusqu'à ce qu'il soit procédé au « blocage » de toute la production des armes nucléaires et de leurs moyens de lancement et vecteurs, c'est-à-dire qu'un effort sérieux soit fait vers une limitation de l'armement nucléaire.
- (e) A moins et jusqu'à ce qu'un effort sérieux soit déployé pour arrêter et inverser la course aux armements en général, en s'attachant tout particulièrement à l'arsenal nucléaire des puissances nucléaires.

..... »

48. Les pays non nucléaires se disent donc, dans leur majorité, prêts à accéder à un traité de non-prolifération, mais à la condition expresse que les puissances nucléaires pratiquent, elles aussi, un désarmement effectif. C'est le sens donné, dès le 29 juillet 1965, par M. Fanfani, à la proposition de déclaration unilatérale de renonciation provisoire à tout armement atomique (moratoire) présentée par l'Italie le 14 septembre 1965. Il déclare en effet :

« ... On pourrait en effet imaginer que les pays non nucléaires, notamment ceux qui sont proches de la capacité nucléaire, se mettent d'accord pour renoncer unilatéralement à se pourvoir d'armes nucléaires pour une période déterminée, étant bien entendu que si leurs exigences, indiquées ci-dessus, n'étaient pas satisfaites dans ce laps de temps, ces pays reprendraient leur liberté d'action... »

49. L'Assemblée générale des Nations Unies paraît avoir été sensible aux possibilités d'entente qui subsistaient quand elle adopta, le 2 décembre 1965, une recommandation présentée par sa Première commission et demandant à la Conférence

du Comité des Dix-huit puissances « de reprendre ses travaux aussitôt que possible »<sup>1</sup>. Toutefois, comme l'a fort bien expliqué M. Obi à la Conférence de Genève, une entente véritable sur la non-prolifération restera difficile :

«(a) A moins et pour autant que les grandes puissances agissent en tenant compte de la responsabilité qui leur incombe du fait de la puissance effrayante dont elles disposent actuellement. Que, dans le domaine nucléaire, elles ne se livrent à aucun chantage auprès des petits Etats, ni qu'elles menacent leur souveraineté par l'emploi d'armes classiques. Je ne soulignerai jamais assez la nécessité, de la part des Etats, en particulier des grandes puissances, d'une action politique empreinte de responsabilité. Mieux que tous les accords sur le papier, une action de cette nature rassurerait les petits Etats et émuellerait grandement leur désir d'acquérir des armes nucléaires.

(b) A moins et jusqu'à ce que l'Organisation des Nations Unies ait suffisamment d'autorité pour sauvegarder et garantir l'intégrité territoriale des Etats... »

50. Cette responsabilité des puissances nucléaires implique notamment :

(a) Que ces puissances soutiennent pleinement les Nations Unies dont la mission est de maintenir la paix et d'assurer le règne du droit, et envisagent de réserver pour affectation des unités en vue de la création d'une force classique européenne commune qui participerait aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies ou à d'autres opérations de ce genre en dehors de la zone O.T.A.N. ;

(b) Qu'elles soutiennent l'institution, par les pays dits « non alignés », d'organes régionaux indépendants capables de faire respecter le droit au moyen d'une force de police permanente composée de contingents de ces pays ;

(c) Qu'elles offrent aux pays qui le désirent la garantie de leur assistance en cas d'agression au moyen d'armes nucléaires

1. Document A/6129 des Nations Unies.

countries are not tempted to seek their own means of nuclear retaliation.

51. During the summer of 1966, discussions in the Geneva Conference continued on the American and Soviet draft treaties without any important results being achieved. Two obstacles still stood in the way of real progress: the Vietnam war and the Federal Republic's alleged nuclear intentions.

52. There are indications, however, that some progress has been made since the close of the summer session of the Geneva Conference. This is due to the fact that the Soviet Union seems to be coming closer to the solution now being considered by NATO for Germany to have a share in responsibility for planning nuclear strategy in the Alliance, this being accompanied by renewed confirmation of the Republic of Germany's renunciation of the possession and any use of nuclear weapons.

53. Thus, on 20th October, Mr. Nikolai Fedorenko, Soviet Representative to the United Nations General Assembly, stated that in spite of the Vietnam war it was urgent that agreement be reached on the non-proliferation of nuclear weapons and that there was no insuperable obstacle to the achievement of this in the near future.

54. Lord Chalfont, for Britain, announced during the same debate that British experts were preparing a new draft treaty in an attempt to reconcile American and Soviet views. Today, many experts consider such a treaty could be signed before the end of 1967. This optimism was borne out by the vote in the Political Committee of the United Nations General Assembly on 2nd November 1966, on a resolution calling on all powers to promote the conclusion of this treaty as soon as possible, and to renounce any action leading to the proliferation of nuclear weapons. The resolution was adopted by 100 votes to 1 (that of Albania) and the Soviet Representative, Mr. Fedorenko, by stressing that he considered this vote extremely important, showed that his government was firmly decided to bring this matter to a successful conclusion.

## 2. Reduction of nuclear weapons

55. This can only concern the five powers which at present have nuclear arsenals. However, these five powers are not all in the same position since two of them have large stocks of warheads as well as a wide variety of means of delivery.

56. The question of destroying existing weapons is obviously not the same for the two main nuclear powers as for the others. Where the latter are concerned, stopping tests and/or the manufacture of atomic bombs or means of delivery would in itself be a disarmament measure for it would put a stop to the nuclear armament of these countries before they had been able to achieve an operational force with what they consider a valid deterrent capability.

57. In the case of the three powers taking part in the Geneva Conference, further efforts should be made to achieve results in two respects. The proposal made by the United States in 1964 that they and the Soviet Union should divert a certain quantity of uranium 235 from military to peaceful uses was renewed in 1965 :

"... As the Committee is aware, we have offered as an illustrative suggestion to transfer 60,000 kg. of weapons-grade U-235 if the Soviet Union would on its part transfer 40,000 kg. to non-weapons use (ENDC/PV.191, page 9).

We are ready to negotiate such an agreement right now. Is it not high time for the Soviet Union to match our readiness to implement such a proposal? In our working paper on inspection of fissionable materials cut-off (ENDC/134) we demonstrated that the verification of this measure would not involve onerous or excessively intrusive inspection procedures..."

Britain, for its part, has given up manufacturing uranium 235 itself, while in 1964 the United States, the Soviet Union and Britain, in unilateral declarations, announced that they would reduce their production capacity of plutonium 239.

de façon à ce que ces pays ne soient pas tentés de chercher à se procurer en propre des moyens de représailles atomiques.

51. Au cours de l'été 1966, les discussions de la Conférence de Genève ont continué à porter sur les projets de traités américain et soviétique sans pouvoir aboutir à des résultats importants. Deux obstacles ont continué à empêcher de réels progrès : celui de la guerre du Vietnam et celui des « desseins atomiques » attribués à la République fédérale.

52. Il semble, toutefois, que depuis la clôture de la session d'été de la Conférence de Genève, des progrès aient pu être réalisés. Ces progrès proviennent de ce que l'Union Soviétique semble se rapprocher de la solution envisagée en ce moment par l'O.T.A.N. à propos de la participation de l'Allemagne aux responsabilités du planning de la stratégie nucléaire de l'Alliance accompagnée de la renonciation renouvelée par la République Fédérale d'Allemagne à la détention et à tout usage d'armes atomiques.

53. En effet, le 20 octobre, M. Nikolai Fedorenko, Représentant soviétique auprès de l'Assemblée des Nations Unies, déclarait que, malgré la guerre du Vietnam, il était urgent de parvenir à un accord sur la non-prolifération des armes nucléaires et qu'aucun obstacle insurmontable n'empêchait que l'on y parvienne dans de brefs délais.

54. Lord Chalfont, Représentant de la Grande-Bretagne, a annoncé, au cours du même débat, que les experts britanniques étaient en train de préparer un nouveau projet de traité qui tenterait d'accorder les vues américaines et soviétiques. Bien des experts pensent aujourd'hui que la signature d'un tel traité pourrait survenir avant la fin de l'année 1967. Ils seront certainement confirmés dans cet optimisme par le vote survenu à la Commission politique de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 2 novembre 1966, d'une résolution appelant toutes les puissances à faciliter l'aboutissement de ce traité aussitôt que possible, et à renoncer à toute action conduisant à la prolifération des armes nucléaires. En effet, ce vote a été obtenu par 100 voix contre 1 seule, celle de l'Albanie, et le délégué soviétique, M. Fedorenko, en soulignant que ce vote avait, à ses yeux, une importance extrême, a montré que son gouvernement était bien décidé à aboutir sur ce point.

## 2. La réduction des armements nucléaires

55. Elle ne peut être que l'affaire des cinq puissances disposant actuellement d'un arsenal nucléaire. Toutefois, la situation de ces cinq puissances n'est pas la même puisque deux d'entre elles disposent de stocks considérables d'ogives en même temps que des vecteurs les plus variés.

56. La question de la destruction des armements existants ne se pose évidemment pas de la même façon selon qu'il s'agira des deux grandes puissances nucléaires ou des autres puissances nucléaires. Dans le second cas, un arrêt des expériences et/ou des constructions de bombes atomiques ou de vecteurs constituerait en lui-même une mesure de désarmement, car il mettrait fin à l'armement nucléaire de ces pays avant qu'ils aient pu réaliser une force opérationnelle ayant une capacité dissuasive jugée valable par eux.

57. Dans le cas des trois puissances qui siègent à la Conférence de Genève, un nouvel effort devrait être fourni pour aboutir sur deux points. La proposition américaine faite en 1964, que les Etats-Unis et l'Union Soviétique transfèrent une certaine quantité d'uranium 235 d'emplois militaires à des emplois pacifiques, a été renouvelée en 1965 :

« ... Comme les membres du Comité le savent, nous avons offert, à titre d'exemple, de transférer 60.000 kg d'uranium 235, catégorie armes, à des fins non militaires dans le cas où l'Union Soviétique consentirait pour sa part à transférer de la même manière 40.000 kg de ces matières (ENDC/PV. 191, p. 11).

Nous sommes prêts à négocier un tel accord dès maintenant. N'est-il pas grand temps pour l'Union Soviétique d'apporter sa contrepartie à notre volonté de mettre en œuvre une proposition de ce genre ? Dans le document de travail sur l'inspection d'un arrêt de la production de matières fissiles (ENDC/134), que nous avons soumis à la Conférence, nous avons prouvé que le contrôle d'une mesure de ce genre n'impliquerait pas des méthodes d'inspection coûteuses ou ayant un caractère d'importunité excessive... »

De son côté, l'Angleterre a renoncé à fabriquer elle-même de l'uranium 235, tandis qu'en 1964, les Etats-Unis, l'Union Soviétique et la Grande-Bretagne avaient, par des déclarations unilatérales, annoncé qu'ils réduiraient leur capacité de production de plutonium 239.

58. Admittedly, for the time being these measures can only be of limited effect. The United States and the Soviet Union have such large stocks of nuclear weapons that the planned cutbacks would in no way lessen the nuclear power available to these two countries, but at least they can constitute a step towards a relaxation of tension and open the way to other negotiations.

59. The idea that a treaty on the non-dissemination and non-proliferation of nuclear weapons might lead to a freeze followed by reductions in existing nuclear weapons now seems to have triumphed.

60. (Moreover, in both East and West, it seems to be admitted that respect of the balance of forces is one of the conditions for a change in the present structure of both conventional and nuclear forces, with regard to their redeployment and eventually reduction.)

61. During the summer of 1966, Britain and the United States continued the halt in the operation of certain factories manufacturing nuclear weapons and opened them for international control.

62. These gestures are perhaps an example of what could be done to reduce armaments production if it were possible to conclude the agreement proposed by Mr. Fisher on behalf of the United States for closing down nuclear plants on a reciprocal basis. Any policy for freezing or destroying stocks would have to be accompanied by a parallel freeze of so-called defensive weapons, i.e. the development of anti-missile missiles whose very existence would encourage the nuclear powers to improve their so-called offensive weapons.

### 3. Test bans

63. The Moscow Treaty of 5th August 1963, banning nuclear tests in the atmosphere, in outer space and under water, was the most decisive step yet taken in the field of nuclear disarmament. Its value is enhanced by the fact that it has been respected by the signatory nations and has thus helped to establish mutual confidence, which is essential if further progress is to be made. It has also halted the pollution of the atmosphere, only France and China having exploded a very limited number of nuclear bombs in the atmosphere since the Treaty was signed, and although there was some radioactive fallout after an underground

explosion in the Soviet Union, the indications are that it was an accident. The great powers have adequate means of control to be sure that the agreement is respected.

64. The remaining problem is the banning of underground tests. So far, no agreement in this respect has been possible, mainly because it was considered that the available means of control were not effective enough to ensure compliance.

65. Technological progress may well come to the aid of politicians and diplomats. Attention is drawn to the memorandum tabled by Sweden on 2nd September 1965, and the note submitted by Britain on 9th September 1965 at the Geneva Conference<sup>1</sup>. These two documents reach the same conclusion, i.e. that with a reduced margin of uncertainty underground explosions could be detected and identified by a world network of seismological observatories. The Swedish memorandum even referred quite specifically to the creation of an "international detection club" whose members would work out speedy methods of exchanging information.

66. Subject to certain arrangements allowing nuclear explosions to be used for peaceful purposes, for example (in particular if this method were to be adopted for cutting a new interocean canal across the Panama Isthmus), under international control, to prevent them being used for testing new materials, and if other considerations do not prevail, there are now grounds for hoping that an agreement can be reached between the three main nuclear powers for a final ban on all tests.

67. The remaining problem would then be purely political. As with non-proliferation and the destruction of weapons, the end of tests would consolidate the *de facto* position of the great nuclear powers. It would probably be accepted by France and China, and perhaps certain other nations expecting to reach nuclear majority fairly quickly, only if the great nuclear powers guaranteed not to use the monopoly they would thus be granted legally, leaving the task of handling and solving the political problems arising in the world rather

1. Documents ENDC/154 and ENDC/155.



58. Certes, la portée de ces mesures ne peut rester que limitée actuellement. Les stocks d'armes nucléaires sont tels, aux Etats-Unis comme en Union Soviétique, que les réductions envisagées ne diminueraient en rien la puissance nucléaire dont disposent ces deux pays. Du moins peuvent-elles constituer un de ces actes qui font progresser la détente et ouvrent la voie à d'autres négociations.

59. L'idée selon laquelle un traité sur la non-dissémination et la non-prolifération des armes nucléaires pourrait conduire à un gel, ensuite à une diminution des armements atomiques existants semble avoir aujourd'hui triomphé.

60. (A l'Est comme à l'Ouest, d'autre part, l'on semble également reconnaître que le respect de l'équilibre des forces est une des conditions d'un changement dans la structure actuelle des dites forces, tant conventionnelles que nucléaires, dans le sens de leur redéploiement, voire de leur réduction.)

61. Au cours de l'été 1966, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis ont continué à arrêter le fonctionnement de certaines usines atomiques pour la fabrication d'armements et à ouvrir un contrôle international de ces usines.

62. Ces gestes fournissent peut-être un exemple de ce qui pourrait être fait pour une réduction de la production des armes si l'on parvenait à l'accord proposé par M. Fisher au nom des Etats-Unis sur l'arrêt réciproque des centrales atomiques. Toute politique de gel ou de destruction des stocks exigerait un gel parallèle des armes dites défensives, c'est-à-dire du perfectionnement des fusées anti-missiles dont l'existence même encouragerait les puissances nucléaires à perfectionner les armes dites offensives dont elles disposent.

### 3. L'arrêt des expériences nucléaires

63. Le Traité de Moscou du 5 août 1963, sur l'arrêt des expériences nucléaires dans l'atmosphère, sous l'eau et dans l'espace extra-atmosphérique, a constitué le pas le plus décisif réalisé jusqu'ici dans le domaine du désarmement atomique. Il est d'autant plus intéressant qu'il a été respecté par les puissances signataires et a ainsi contribué à établir cette confiance réciproque qui est indispensable à tout nouveau progrès. Il a également mis un terme à la pollution de l'atmosphère puisque, depuis sa signature, seules la France et la Chine ont procédé à des explosions dans l'atmosphère, en nombre fort limité, et si

l'on a pu signaler quelques retombées radioactives à la suite d'une explosion souterraine en Union Soviétique, il semble bien qu'il ne se soit agi que d'un accident. Les moyens de contrôle dont disposent les grandes puissances sont suffisants pour que l'on puisse être assuré du respect de l'accord.

64. Depuis lors, le problème qui reste posé est celui de l'interdiction des expériences souterraines. Jusqu'à présent, un accord sur ce point n'a pas été possible, notamment en raison de l'insuffisance des moyens de contrôle dont on considérerait qu'ils demeureraient inefficaces.

65. Il semble bien que les progrès de la technique puissent venir en aide aux hommes politiques et aux diplomates. Soulignons en effet le mémorandum déposé par la Suède, le 2 septembre 1965, et une note remise par la Grande-Bretagne, le 9 septembre 1965, à la Conférence de Genève<sup>1</sup>. Ces deux mémoires aboutissent à la même conclusion, selon laquelle, avec une marge d'incertitude réduite, les explosions souterraines pourraient être détectées et identifiées à partir d'un réseau d'observatoires sismologiques répartis dans le monde. Le mémorandum suédois envisage même, de façon assez précise, la création d'un « club international de détection » dont les membres mettraient au point des procédés rapides d'échanges de renseignements.

66. Moyennant certains aménagements permettant, par exemple, l'utilisation d'explosions atomiques à des fins pacifiques (notamment si cette technique devait être retenue pour la percée d'un nouveau canal interocéanique dans l'isthme de Panama) sous un contrôle international destiné à empêcher qu'elle ne serve à des expérimentations de matériels nouveaux, et si d'autres préoccupations ne l'emportent, il n'est plus déraisonnable de croire possible un accord entre les trois premières puissances atomiques pour éliminer définitivement toute expérimentation.

67. Le problème qui resterait alors ouvert demeurerait purement politique. Tout comme la non-prolifération, la destruction d'armes, l'arrêt des expériences consoliderait la situation de fait des grandes puissances atomiques. Elle ne serait sans doute acceptée par la France et par la Chine, et peut-être par certaines autres puissances qui escompteraient parvenir rapidement à la puissance nucléaire, que si les grandes puissances nucléaires donnaient la garantie qu'elles n'utiliseraient pas le monopole qui leur serait ainsi

1. Documents ENDC/154 et ENDC/155.

to the international organisations. Very little progress has been made in 1966 for halting nuclear tests, although it seems that the idea of organising a "nuclear detection club", for the exchange of seismic data between member States, as proposed by Sweden, has had a certain degree of success.

68. The problem which remains to be solved is how can a country be compelled to prove its good faith when seismic data indicate that it has been carrying out underground nuclear tests.

#### 4. *The creation of denuclearised areas*

69. This approach would involve agreements banning the introduction, testing and installation of nuclear weapons in large areas of the world. The first suggestions were for a nuclear-free Central Europe (notably the Rapacki Plan, submitted on 14th February 1958) then the Gomulka Plan for freezing nuclear weapons in Central Europe at their present level. As Europe is an area of direct encounter, it is certain that agreement on denuclearising part of its territory raises problems which are seen in a different light by the various parties concerned.

70. There seems to be no difficulty where Africa is concerned since the African States themselves are almost unanimous in calling for the denuclearisation of their Continent. This was proclaimed at the first session of the Organisation for African Unity held in Cairo in July 1964, and endorsed by the United Nations General Assembly on 2nd December 1965<sup>1</sup>. Under the terms of the Evian Agreements, France, the only country to have carried out nuclear tests in Africa, has undertaken to stop them as from 1967. A general agreement on the denuclearisation of Africa might be tried out with a view to subsequent extension to other areas of the world. This would strengthen agreement on non-proliferation.

71. The Mexico Conference of the Representatives of several Latin American countries, which met in 1966, laid the foundation for the first great denuclearised area in the world and it now seems that even before there is general agreement

1. United Nations document A/6127.

on the denuclearisation of Africa, early agreement will be possible on the denuclearisation of Latin America.

#### 5. *The denuclearisation of space*

72. The increase in space research in recent years, and the fact that in most countries the army is closely associated with it, has rapidly given rise to anxiety. One cannot help being impressed at the thought of what the threat to the whole of humanity might be if space vehicles carrying nuclear missiles were in constant orbit in outer space. Those responsible for defence might be very tempted by the idea of possessing weapons of retaliation which could be an ultimate deterrent.

73. Yet at the present stage of technology there seems to be no advantage to be gained in the use of artificial satellites for carrying nuclear weapons for some years to come, and therefore the powers with both a nuclear arsenal and highly developed space technology do not rely on the nuclear use of space vehicles for their defence. They therefore seem quite prepared to give up the right to do so. On 17th October 1963, following declarations by the United States and the Soviet Union, the United Nations General Assembly passed by acclamation a resolution solemnly calling upon all States to refrain from placing in orbit any weapons of mass destruction or stationing such weapons in outer space in any other manner<sup>1</sup>. The United States and the Soviet Union had solemnly declared that they had no intention of stationing nuclear weapons in space and the resolution took note of this.

74. It is now a question of expanding this legal basis, i.e. of laying down in an international treaty the foundations of space law. As in many other fields connected with disarmament, the obstacle to negotiations so far has been the question of supervision. Much of the difficulty arises from the fact that equipment can serve two purposes; that the space powers use or consider using certain military equipment, particularly launching rockets, for space experiments and also certain space achievements for military purposes, for example space supervision and anti-missile defence, as would seem to be implied in the

1. Resolution 1884 (XVIII).

assuré en droit et qu'elles s'en remettent davantage aux organisations internationales pour traiter et résoudre les problèmes politiques qui se posent dans le monde. Les progrès sont restés médiocres en 1966 dans le domaine de l'arrêt des expériences nucléaires où il semble pourtant que l'organisation d'un « club de détection atomique », proposée par la Suède, en vue de l'échange des données sismiques entre les Etats membres, connaisse un certain succès.

68. Le problème qui reste à résoudre est de savoir de quelle façon une puissance, accusée d'après des données sismiques de pratiquer des essais nucléaires souterrains, serait astreinte à prouver sa bonne foi.

#### 4. La création de zones dénucléarisées

69. C'est une proposition qui consiste à susciter des accords interdisant toute introduction, expérimentation, maintien d'armes nucléaires dans des zones importantes du globe. Les premières suggestions visaient à la dénucléarisation de l'Europe centrale, notamment le Plan Rapacki présenté le 14 février 1958, ensuite le Plan Gomulka de gel à leur niveau actuel des armements atomiques en Europe centrale. L'Europe étant une zone d'affrontement direct, il est certain qu'une entente en vue de la dénucléarisation d'une partie de son territoire pose des problèmes différemment appréciés par les intéressés.

70. Dans le cas de l'Afrique, la solution semble particulièrement aisée puisque les Etats africains eux-mêmes sont à peu près unanimes à demander cette dénucléarisation de leur continent. Ils l'ont proclamé lors de la première session de l'Organisation de l'Unité Africaine, au Caire, en juillet 1964, et l'Assemblée générale des Nations Unies s'est ralliée à ce vœu le 2 décembre 1965<sup>1</sup>. La seule puissance ayant réalisé des expérimentations nucléaires en Afrique, la France, a, par les Accords d'Evian, renoncé à les poursuivre à partir de 1967. Un accord général sur la dénucléarisation de l'Afrique pourrait constituer une expérience susceptible d'être ensuite étendue à d'autres régions du globe, qui renforcerait une entente sur la non-prolifération.

71. La Conférence de Mexico, qui a réuni en 1966 des représentants de plusieurs pays d'Amérique latine, a jeté les bases de la première grande zone dénucléarisée dans le monde, et il semble aujourd'hui qu'avant même un accord

général sur la dénucléarisation de l'Afrique, un accord sur la dénucléarisation de l'Amérique latine soit devenu possible dans un avenir proche.

#### 5. La dénucléarisation de l'espace

72. La multiplication des expériences spatiales au cours des dernières années et le fait que, dans presque tous les pays, l'armée participe de façon suivie à ces expériences, a très vite inquiété l'opinion. L'imagination ne peut qu'être frappée par la menace que constituerait pour l'humanité toute entière la présence permanente, au-dessus de l'atmosphère terrestre, de vaisseaux cosmiques contenant des fusées atomiques. Du point de vue des responsables de la défense, l'idée de posséder des armes de représailles pouvant constituer une dissuasion ultime pourrait paraître fort tentante.

73. Pourtant, dans l'état actuel des techniques, il ne semble pas qu'un usage des satellites artificiels comme vecteurs nucléaires puisse offrir des avantages avant de nombreuses années et, de ce fait, les puissances disposant à la fois d'un arsenal atomique et d'une technique spatiale très évoluée ne fondent pas leur défense sur l'utilisation atomique des engins spatiaux. Elles semblent donc assez disposées à renoncer à cette utilisation. Le 17 octobre 1963, à la suite de déclarations présentées par les Etats-Unis et l'Union Soviétique, l'Assemblée générale des Nations Unies votait par acclamation une résolution par laquelle elle demandait solennellement à toutes les puissances de renoncer à placer sur orbite ou à installer d'aucune façon dans l'espace des armes de destruction massive<sup>1</sup>. Les Etats-Unis et l'Union Soviétique avaient déclaré solennellement qu'ils n'avaient pas l'intention de placer des armes atomiques dans l'espace, et la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies en a pris acte.

74. Depuis lors, la question qui se pose est de développer cette base légale, c'est-à-dire de formuler dans un traité international les fondements d'un droit de l'espace. Comme dans bien d'autres domaines touchant au désarmement, c'est sur le problème du contrôle que, jusqu'à présent, les négociations ont achoppé. Une grande partie de ces difficultés provient de l'existence de matériels bivalents ; de ce que les puissances spatiales utilisent ou envisagent d'utiliser certains matériels militaires, notamment des engins de lancement, en vue des expériences spatiales et aussi certaines réalisations spatiales dans des intentions d'ordre

1. Document A/6127 des Nations Unies.

1. Résolution 1884 (XVIII).

American MOL programme<sup>1</sup> announced by President Johnson on 25th August 1965.

75. It is not for this Committee to consider the technical aspects of the problem, but it is entitled to express the wish that, now that the time is ripe for concluding an agreement banning once and for all the orbiting or launching into space of weapons of mass destruction, the opportunity be seized for working out a law of space reserving this vast field for civilian research and allowing international supervision of all space experiments. A late-comer in the space race, Europe could take steps for the conclusion of a general agreement on the denuclearisation of space.

### III. Conventional weapons

76. There was no progress towards disarmament in this field in 1965. Certain aspects were referred to incidentally in the Conference of the Eighteen-Nation Committee when considering the simultaneous destruction of bombers in the United States and the Soviet Union, and even here it was a question of bombers capable of transporting nuclear missiles.

77. However, the increasing number of limited conflicts between non-European countries in recent years and possible future conflicts show that conventional weapons can be extremely dangerous to international peace.

78. Admittedly, a ban on sales of weapons to countries in the process of development would give a definite advantage to those not prepared to join such an agreement. But it is not serving the cause of peace to add fuel to the flames of conflicts which may start outside Europe. Policies towards third countries must therefore be concerted.

79. The destruction of obsolescent weapons is of particular importance, for the sale of such weapons at low prices helps to disturb and upset the balance in relations between countries in the process of development.

1. Manned Orbital Laboratory.

### IV. Trade in arms

#### (i) General comment

80. One objection has to be answered first and foremost: non-industrialised countries, small powers and countries in general purchase arms because they do not produce them themselves. If they are no longer able to obtain them, what will they do

- (a) to defend themselves (against another small country for instance);
- (b) to back up as necessary the policy they wish to pursue? (against a larger country for instance).

#### (ii) Comments on the types of weapons

81. Among the weapons with which war can be waged are those which the great powers supply, considering them obsolete.

82. Two possibilities are:

- (a) to ban the supply of arms to countries in the process of development and the others mentioned above;
- (b) to allow the great powers to destroy these arms themselves.

#### (iii) Questions raised in relation to (i) and (ii) above

83. (a) To ban the supply of arms raises the question under (i).

- (b) To allow them to be destroyed raises the following question: What arms are obsolete or considered as such by the great powers?

84. The problem is not in fact the same for both the Russians and the Americans, for instance. The former have common frontiers with countries against which a type of weapon may be used which does not interest the Americans, who would not have to face the same problems (perhaps they would in fact but not in principle). Thus arms which are no longer of any use for some countries may still be useful for others. Opinions will therefore differ.

- (c) To this is added another problem: the reconversion of arms factories.

militaire, par exemple pour la surveillance de l'atmosphère et la défense contre les missiles, comme semble l'impliquer le programme américain M.O.L.<sup>1</sup> annoncé par le Président Johnson le 25 août 1965.

75. Il n'appartient pas à notre commission d'envisager les aspects techniques de ce problème, mais elle est en droit d'exprimer le vœu que la période actuelle, plus favorable semble-t-il à l'aboutissement d'un accord interdisant définitivement la mise sur orbite ou l'envoi dans l'espace d'armes de destruction massive, soit utilisée pour la création d'un droit de l'espace qui réserve cet immense domaine à la recherche civile et permette un contrôle international sur l'ensemble des expériences spatiales. Tard venue dans la course à l'espace, l'Europe pourrait prendre des initiatives en faveur d'un accord général sur la dénucléarisation de l'espace.

### III. Les armements conventionnels

76. Aucun progrès du désarmement dans ce domaine n'a eu lieu en 1965 ; à peine en a-t-on occasionnellement évoqué certains aspects à la Conférence des Dix-huit puissances, en envisageant la destruction simultanée de bombardiers aux Etats-Unis et en Union Soviétique. Encore s'agissait-il de bombardiers susceptibles de transporter des engins nucléaires.

77. Toutefois, le nombre de plus en plus considérable de conflits limités qui ont éclaté entre des pays non européens au cours des dernières années, et les affrontements toujours possibles, montrent que les armements conventionnels peuvent jouer un rôle extrêmement dangereux pour la paix internationale.

78. Certes, l'interdiction des ventes d'armes aux pays en voie de développement donnerait un avantage certain à celles des puissances qui ne seraient pas disposées à adhérer à un accord sur ce point. Mais contribuer à alimenter les conflits qui peuvent éclater hors d'Europe ne sert pas la paix. Il importe donc de concerter les politiques à l'égard du tiers monde.

79. Les destructions d'armements périmés revêtent une importance particulière car la vente à bas prix de ces armements contribue à créer déséquilibres et désordres dans les relations entre pays en voie de développement.

1. Laboratoires habités mis sur orbite.

### IV. Le commerce des armes

#### (i) Remarque d'ordre général

80. Il faut, tout d'abord, me semble-t-il, répondre à une objection : les pays non industrialisés, les petites puissances et, en général, les pays achètent des armes parce qu'ils n'en produisent pas eux-mêmes. S'ils n'ont plus l'occasion de s'en procurer, comment vont-ils faire

- (a) pour se défendre ? (contre éventuellement un autre « petit ») ;
- (b) pour appuyer éventuellement la politique qu'ils veulent faire prévaloir ? (contre éventuellement un plus grand qu'eux).

#### (ii) Remarques sur les types d'armes

81. Parmi les armes qui permettent de faire la guerre, il y a celles en provenance des grandes puissances, armes que celles-ci considèrent comme démodées.

82. On peut :

- (a) soit ne pas permettre de donner des armes aux pays en voie de développement et autres précités ;
- (b) soit permettre aux grandes puissances de détruire elles-mêmes ces armes.

#### (iii) Questions posées en rapport avec les points (i) et (ii)

83. (a) Ne pas permettre de fournir des armes ramène au point (i).

- (b) Permettre de les détruire, c'est poser la question suivante : Quelles armes sont périmées ou considérées comme telles par les grandes puissances ?

84. En effet, le problème n'est pas le même, par exemple, pour les Russes et les Américains. Les premiers ont des frontières communes avec des pays contre lesquels un type d'arme peut être utilisé qui n'intéresse pas les Américains, ceux-ci n'ayant pas à faire éventuellement face aux mêmes problèmes (en fait, oui sans doute, mais pas en principe). Donc, des armes qui ne servent plus aux uns sont encore utiles aux autres. Le jugement que l'on portera sera, par conséquent, différent.

- (c) Un autre problème s'ajoute au précédent : celui de la reconversion des usines d'armements.

85. Among the questions this problem raises, mention should be made of the difference between a country with a State-run economy and a country with a market economy. Reconversion will be easier in the first than in the second (decision reached by the ruling political power or decision to be taken by a private firm).

**(iv) Proposal**

86. The decision should come rather from the purchasing countries. A group of countries, in Africa for instance, could voluntarily stop receiving weapons. They could inform suppliers to this effect and ask them to take note of their wishes and respect them.

**Conclusions**

87. The problem of disarmament depends above all on relations between the United States, the Soviet Union and China. Western Europe can play an important part in several fields, e.g. by contributing to an agreement between the United States and the Soviet Union on the non-proliferation and non-dissemination of nuclear weapons and to an agreement on the prevention of surprise attacks.

88. Other steps might be taken, for instance :

- (i) Contributing to efforts for the establishment of denuclearised areas, preceded by trial freezing of armaments in general, provided there are adequate controls and the balance of forces is respected.
- (ii) Together with the United States, working out a policy with regard to areas outside Europe, guaranteeing them :
  - (a) their independence in face of nuclear aggression;
  - (b) support for United Nations decisions, particularly if the implementation of such decisions is entrusted to non-European countries, for example by supplying the necessary logistic infrastructure ;
  - (c) a concerted policy concerning the sale of weapons.
- (iii) Seeking together with all the countries concerned the basis of a law on space guaranteeing the denuclearisation and demilitarisation of space under international supervision.

85. Parmi les questions qu'il pose, citons la différence qui existe entre un pays à économie d'Etat et un pays à économie de marché. La reconversion sera plus facile dans le premier que dans le second (décision prise par le pouvoir politique ou décision à faire prendre par une firme privée).

**(iv) Proposition**

86. Il semble que la décision devrait plutôt venir des pays acheteurs. Un groupe de pays, par exemple en Afrique, renoncerait volontairement à recevoir des armes. Ils en informeraient les producteurs et leur demanderaient de prendre connaissance de cette volonté et de la respecter.

**Conclusions**

87. Le problème du désarmement repose avant tout sur les relations entre les Etats-Unis, l'Union Soviétique et la Chine. Il apparaît que l'Europe occidentale peut jouer dans plusieurs domaines un rôle important, par exemple en contribuant à un accord entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique sur la non-prolifération et la non-dissémination des armes nucléaires, ainsi qu'à un accord sur la prévention des attaques par surprise.

88. D'autres initiatives pourraient être prises, par exemple :

- (i) La contribution aux efforts tendant à créer des zones dénucléarisées, précédés d'expériences de gel des armements en général, pour autant que soient instaurés les contrôles adéquats et respecté le concept de l'équilibre des forces.
- (ii) La recherche en commun avec les Etats-Unis d'une politique à l'égard des régions situées hors d'Europe leur garantissant :
  - (a) Leur indépendance en face de toute agression nucléaire ;
  - (b) L'appui des décisions des Nations Unies, notamment dans le cas où l'exécution de ces décisions serait confiée à des puissances non européennes, par exemple en lui fournissant l'infrastructure logistique nécessaire ;
  - (c) Une politique concertée dans le domaine des ventes d'armes.
- (iii) La recherche, avec l'ensemble des pays intéressés, des fondements d'un droit de l'espace garantissant la dénucléarisation et la démilitarisation de l'espace sous un contrôle international.

## APPENDIX I

***The question of control at the Eighteen-Nation Disarmament Conference***

Ever since the Eighteen-Nation Conference was set up, it has run into serious difficulties over the question of control of disarmament measures. Generally speaking, the western powers, and in particular the United States, have refused to sign any agreement if they were not able to verify its implementation. The Soviet Union, for its part, has always made strong reservations regarding the presence of foreign inspectors on its territory or in its air space. The Conference has therefore had to try to find methods of inspection which would give sufficient guarantees to the western powers and still be acceptable to the Soviet Union.

***I. Measures of control for preventing war being started by accident, miscalculation or surprise attack***

On 26th March 1964, the British Delegation submitted a paper proposing the establishment of observation posts at a number of road or rail junctions for supervising movements of troops or material notified by the State concerned. Reciprocal bilateral agreements might enable the establishment of such posts.

***II. Measures for inspecting fissile material***

On 25th June 1964, the United States Delegation to the Eighteen-Nation Conference tabled a working paper on possible inspection procedure for controlling the implementation of a future treaty putting an end to production of such materials for use in weapons. The main problem is that the production of fissile material for peaceful purposes cannot be questioned. The proposed inspection procedure is threefold :

- (a) Each country to notify all operational reactors and their production.
- (b) All notified installations, whether operational or non-operational, to be inspected.

In the former case, this would be an "external control" restricted to the quantity of fissile material supplied to the reactor and the quantity of energy produced by it.

- (c) A limited number of inspections, at points to be chosen by the country carrying out the control, to ensure that there are no unnotified reactors.

***III. Measures for controlling missiles***

The proposals submitted by Mr. Timberlake on behalf of the United States Government on 27th August 1964 were designed to bring about a controlled halt to the production and putting into service of delivery vehicles. Such control would necessitate prior agreement on the armaments affected, the rate of replacement for each type of armament, the nature of authorised modifications to existing armaments, etc.

Control would cover only the application of these agreements :

***(a) by notification of***

- (1) installations for final production-line assembly of armaments ;
- (2) installations producing engines, tanks, assemblies, mobile launchers and fuselages ;
- (3) installations manufacturing ship hulls for launching missiles ;
- (4) quotas for armaments and replacement production ;
- (5) installations capable of producing items referred to in (1), (2) and (3) above ;
- (6) installations to be used for space vehicle launchings and authorised firings ;
- (7) following application of the agreement, all new or converted installations capable of producing items referred to in (1), (2) and (3) above ;



## ANNEXE I

**La question du contrôle à la Conférence des Dix-huit puissances sur le désarmement**

Depuis sa création, la Conférence des Dix-huit puissances a toujours rencontré de graves difficultés à propos de la question du contrôle des mesures de désarmement. D'une façon générale, les puissances occidentales, et, en particulier, les Etats-Unis, ont refusé de signer tout accord dont ils ne seraient pas en mesure de contrôler l'exécution. L'Union Soviétique, de son côté, a toujours manifesté de sérieuses réserves à l'introduction sur son territoire, ou dans son espace aérien, d'agents étrangers habilités à procéder à des contrôles. Il s'est donc agi, pour la Conférence, de trouver des procédés d'inspection qui puissent donner des garanties suffisantes pour les Occidentaux tout en étant jugées acceptables pour les Soviétiques.

**I. Mesures de contrôle destinées à éviter le déclenchement d'une guerre par accident, par erreur de calcul ou par surprise**

Le 26 mars 1964, la délégation britannique a présenté un document proposant l'implantation de postes d'observation permanents en un certain nombre de carrefours routiers ou ferroviaires destinés à contrôler les déplacements de troupes et de matériels par l'Etat sur le territoire duquel ils se trouveraient placés. Des accords bilatéraux de réciprocité pourraient permettre l'implantation de ces postes.

**II. Mesures de contrôle de la production de matières fissiles**

Le 25 juin 1964, la délégation américaine à la Conférence des Dix-huit puissances déposait un document de travail examinant les procédés d'inspection qui pourraient être utilisés en vue de contrôler l'exécution d'un éventuel traité prévoyant l'arrêt de la production de ces matières pour des besoins d'armement. Le problème essentiel vient de ce que la production de matières fissiles à des fins pacifiques ne peut être mise en cause. La procédure de contrôle proposée est triple et comporte :

- (a) Une déclaration faite par chaque puissance des usines en activité et de leur production ;
- (b) Une inspection des installations déclarées, arrêtées ou en fonctionnement.

Dans le second cas, il s'agira d'un « contrôle extérieur » portant uniquement sur la quantité de matières fissiles fournie à l'usine et sur la quantité d'énergie produite par l'usine ;

- (c) Des inspections en nombre limité, aux endroits choisis par la puissance exerçant le contrôle, pour vérifier qu'il n'existe pas d'usines non déclarées.

**III. Mesures de contrôle sur les fusées**

Les propositions présentées par M. Timberlake, au nom du gouvernement américain, le 27 août 1964, étaient destinées à obtenir l'arrêt contrôlé de la production et de la mise en service de vecteurs. Le contrôle exigerait un accord préalable sur les caractéristiques des engins dont la production serait interdite, sur la cadence de remplacement des engins en service, sur la nature des modifications autorisées aux engins existants, etc.

C'est uniquement l'application de ces accords qu'il s'agirait de contrôler au moyen

(a) *de déclaration*

- (1) des installations d'achèvement du montage des engins,
- (2) des installations fabriquant moteurs, réservoirs, pièces détachées, dispositifs de lancement mobiles, fuselages,
- (3) des installations fabriquant des coques de navires lance-engins,
- (4) des contingents de production d'armes et de pièces de rechange,
- (5) des installations susceptibles de produire les éléments visés en 1, 2 et 3,
- (6) de toutes les installations utilisables pour le lancement des vecteurs spatiaux et pour les mises à feu autorisées,
- (7) après la mise en application de l'accord, de toutes les installations nouvelles ou converties, susceptibles de produire les éléments visés en 1, 2 et 3,

- (8) all armaments destroyed subject to replacement ;
- (9) all space boosters and the anticipated use of each booster ;
- (10) the place and date of all anticipated firings ;

(b) *by inspections, including*

- (1) an initial check on installations notified as having been converted or dismantled, followed by unannounced checks ;
- (2) inspection of the quantity and specification of items production of which is notified in the light of production programmes supplied by the country inspected ;
- (3) inspection of notified destructions ;
- (4) inspection of firings carried out ;
- (5) as far as possible, inspection of accidental destructions if the armaments destroyed are to be replaced ;
- (6) inspection of notified launchers ;
- (7) inspection at places and times to be chosen by the inspecting country to ensure that there is no unnotified launcher construction and improvement ;

*There is no provision for notification or inspection*

- (1) in the case of existing stocks of armaments ;
- (2) in the case of existing launchers.

The inspections should be carried out by parties other than the party whose territory is to be inspected, at the discretion of the inspecting countries, but following arrangements to protect against abuse of inspection.

The treaty should contain a withdrawal clause and be re-examined periodically by the signatories.

**IV. Control of a possible treaty banning underground nuclear tests**

It was possible to conclude the 1963 Treaty banning nuclear tests in the atmosphere because currently available means enable nuclear explosions in the atmosphere, in outer space and under water to be detected at long range by the study of various phenomena, in particular radioactive fallout. This does not enable a distinction to be made between seismic waves caused by underground nuclear explosions and those caused by natural earthquakes.

The United States and the Soviet Union now seem to agree that the scope of the 1963 Treaty should be widened to include a ban on underground explosions, but as the Soviet Union is not prepared to agree to control on its territory and the United States does not agree to an uncontrolled ban, several countries have considered long-range control procedure, measuring tremors of the earth's crust at various points of the globe. These measures should enable :

- (a) a distinction to be made between natural earthquakes and nuclear explosions, at least over 20 kilotons ;
- (b) explosions to be pinpointed.

According to the conclusions submitted by Mr. Foster on 2nd September 1965, it would seem that the use of large groups of detectors, judiciously spread out, would enable 80 % of explosions of more than 1 kiloton and all those over 4 kilotons to be identified, and that the installation of seismometers at the bottom of the sea might further reduce the number of unidentifiable explosions. But the installation of detection networks sufficient to achieve this result would necessitate international co-operation, and a reduction in the proportion of non-identified tremors would call for on-the-spot inspection.

On 9th September 1965, Lord Chalfont, on behalf of the United Kingdom, took up this idea, stating that the procedure for organising seismological detection posts in judiciously-placed networks ought to enable them to be used effectively at distances of more than 3,000 km., compared with 1,000 km. for the previous procedure, as well as a more exact evaluation of the depth of the phenomena observed and, above all, a better basis for the comparative study of natural seismic waves and the effects of nuclear explosions. But the

- (8) de toutes les destructions sujettes à remplacement,
- (9) de toutes les fusées de décollage spatial et l'utilisation qui en est prévue,
- (10) du lieu, et la date de tous les lancements prévus ;

(b) *d'inspections qui devraient comporter*

- (1) une inspection initiale des installations déclarées comme converties ou démantelées, renouvelée ensuite par des inspections inopinées,
- (2) des inspections sur la quantité et les spécifications des articles dont la fabrication est déclarée à la lumière des programmes de production fournis par le pays inspecté,
- (3) des inspections des destructions déclarées,
- (4) des inspections des mises à feu opérées,
- (5) dans la mesure du possible, des inspections des destructions accidentelles, si les objets détruits doivent être remplacés,
- (6) des inspections des dispositifs de lancement déclarés,
- (7) des inspections en des lieux et à des dates choisis par le pays inspecteur afin de vérifier qu'il n'existe pas de construction, de perfectionnement ou de dispositifs de lancement non déclarés ;

*Aucune déclaration et aucune inspection ne sont prévues*

- (1) sur les stocks d'armes existants,
- (2) sur les dispositifs de lancement existants.

Les inspections devraient obligatoirement être opérées par des puissances étrangères, à la discrétion des puissances inspectrices, mais à la suite d'un accord interdisant les interventions abusives.

Le traité devrait contenir une clause de retrait et être réexaminé périodiquement par les signataires.

**IV. Contrôle d'un éventuel traité interdisant les essais atomiques souterrains**

La signature de l'accord interdisant les essais atomiques dans l'atmosphère, en 1963, a été rendue possible parce que les moyens dont on dispose actuellement permettent de détecter les explosions atomiques dans l'atmosphère, dans l'espace et sous les eaux, à de grandes distances grâce à l'étude de phénomènes très divers, notamment des retombées radioactives. Ce procédé ne permet pas de distinguer les ondes sismiques provoquées par les explosions atomiques souterraines de celles des tremblements de terre naturels.

Les Etats-Unis et l'Union Soviétique semblent désormais s'accorder pour souhaiter un élargissement du traité de 1963, étendant l'interdiction aux explosions souterraines, mais l'Union Soviétique n'étant pas disposée à accepter un contrôle sur son territoire et les Etats-Unis n'acceptant pas d'interdiction sans contrôle, plusieurs puissances ont examiné les procédés de contrôle à longue distance par la mensuration des secousses que subit l'écorce terrestre en divers points du globe. Ces mesures devraient aboutir :

- (a) à la distinction entre les séismes naturels et les explosions nucléaires, au moins si leur puissance dépasse 20 kilotonnes,
- (b) à la localisation des explosions.

Selon les conclusions présentées par M. Foster, le 2 septembre 1965, il semble que l'usage de vastes groupes de détecteurs, répartis de façon judicieuse, permette d'identifier 80 % des explosions d'une puissance supérieure à un kilotonne et la totalité de celles qui dépassent 4 kilotonnes, et que l'installation de sismomètres au fond de la mer puisse encore réduire le nombre des explosions impossibles à identifier. Mais l'installation de réseaux de détection suffisants pour parvenir à ce résultat exige une coopération internationale, et la réduction de la proportion des secousses non identifiées exigerait des inspections sur place.

Le 9 septembre 1965, Lord Chalfont, au nom du Royaume-Uni, reprenait cette thèse en précisant que le procédé d'organisation en réseaux des postes de détection sismologiques placés de façon judicieuse, devait permettre une utilisation efficace à des distances de plus de 3.000 km contre 1.000 km pour les procédés employés avant les réseaux, une évaluation assez précise de la profondeur à laquelle se situent les phénomènes observés, et, surtout, une étude comparative mieux fondée des ondes sismiques naturelles et des effets

British conclusion concords with that of the Americans : it is considered that in the present stage of technical knowledge, a non-identifiable residue will remain if there is no on-the-spot inspection.

On 2nd September 1965, the Swedish Delegation tabled a memorandum based on scientific data and methods similar to those on which the American and British arguments were based, and concluded that a "detection club" should be set up, consisting of those powers having sufficient seismic observatories with adequate equipment and intercommunicating by short messages circulated continuously, on a time scale appropriate to detection efforts, according to standardised norms, such as is done for meteorological observations.

In this field, however, it is worth recalling that in 1962 Mr. Khrushchev informed President Kennedy that he was prepared to agree to two or three inspections annually in the regions of the Soviet Union where suspicious earth tremors had been detected and also to the installation on Soviet territory of three automatic seismic tracking stations. At the time, these offers were considered insufficient by the western powers, who insisted on at least seven annual inspections. The offers were not renewed.

des explosions nucléaires. Toutefois, la conclusion des Britanniques rejoint celle des Américains : ils estiment qu'en l'état actuel des techniques, un résidu non identifiable sans des inspections sur place demeurera.

Le 2 septembre 1965, la délégation suédoise déposait un mémorandum qui, s'appuyant sur des données scientifiques et techniques analogues à celles sur lesquelles se fondaient les thèses américaine et anglaise, concluait à la constitution d'un « club de détection », formé des puissances disposant d'observatoires sismiques suffisants en nombre et en équipement et communiquant entre eux par des brefs messages distribués de façon continue, à un rythme approprié aux besoins de la

détection, selon des normes standardisées, ainsi qu'il est fait pour les observations météorologiques.

Dans ce domaine toutefois, il est sans doute bon de rappeler qu'en 1962, M. Khrouchtchev avait informé le Président Kennedy qu'il était prêt à accepter deux ou trois inspections annuelles dans les régions de l'Union Soviétique où des oscillations de terrain suspectes auraient été décelées et aussi l'installation en territoire soviétique de trois stations de repérage sismiques automatiques. Ces offres avaient alors été considérées comme insuffisantes par les puissances occidentales qui exigeaient au moins sept inspections annuelles. Elles n'ont pas été renouvelées.

## APPENDIX II

**(a) Draft Treaty to prevent the spread of nuclear weapons tabled by the United States at the Eighteen-Nation Disarmament Conference, Geneva**

17th August 1965

The Parties to this Treaty,

Desiring to promote international peace and security ;

Desiring in particular to refrain from taking steps which will extend and intensify the arms race ;

Believing that the further spread of nuclear weapons will jeopardise these ends ;

Recalling that Resolution 1665 (XVI) of the General Assembly of the United Nations urges all States to co-operate for these purposes ;

Desiring to achieve effective agreements to halt the nuclear arms race, and to reduce armaments, including particularly nuclear arsenals ;

Reaffirming their determination to achieve agreement on general and complete disarmament under effective international control,

Have agreed as follows :

*Article I*

1. Each of the nuclear States party to this Treaty undertakes not to transfer any nuclear weapons into the national control of any non-nuclear State, either directly or indirectly through a military alliance ; and each undertakes not to take any other action which would cause an increase in the total number of States and other organisations having independent power to use nuclear weapons.

2. Each of the nuclear States party to this Treaty undertakes not to assist any non-nuclear State in the manufacture of nuclear weapons.

*Article II*

1. Each of the non-nuclear States party to this Treaty undertakes not to manufacture nuclear weapons, each undertakes not to seek or to receive

the transfer of such weapons into its national control, either directly or indirectly through a military alliance, and each undertakes not to take any other action which would cause an increase in the total number of States and other organisations having independent power to use nuclear weapons.

2. Each of the non-nuclear States party to this Treaty undertakes not to seek or to receive assistance in the manufacture of nuclear weapons or itself to grant such assistance.

*Article III*

Each of the States party to this Treaty undertakes to co-operate in facilitating the application of International Atomic Energy Agency or equivalent international safeguards on all peaceful nuclear activities.

*Article IV*

In this Treaty :

- (a) "nuclear States" means a State possessing independent power to use nuclear weapons as of...
- (b) "non-nuclear States" means any State which is not a nuclear State.

*Article V*

1. This Treaty shall be open to all States for signature. Any State which does not sign this Treaty before its entry into force in accordance with paragraph 3 of this Article may accede to it at any time.

2. This Treaty shall be subject to ratification by signatory States. Instruments of ratification and instruments of accession shall be deposited with the Governments of the United Kingdom

## ANNEXE II

**(a) Projet de traité sur la non-prolifération des armes nucléaires déposé par les Etats-Unis à la Conférence des Dix-huit puissances sur le désarmement à Genève**

17 août 1965

Les Parties à ce traité,

Désirant promouvoir la paix et la sécurité internationales,

Désirant en particulier éviter de prendre des mesures qui étendraient et intensifieraient la course aux armements,

Croyant qu'une plus grande prolifération des armes nucléaires nuirait à ces buts,

Rappelant que la Résolution 1665 (XVI) de l'Assemblée générale des Nations Unies recommande à tous les Etats de coopérer à ces fins,

Désirant aboutir à des accords effectifs pour faire cesser la course aux armements nucléaires et pour réduire les armements, y compris, en particulier, les arsenaux nucléaires,

Réaffirmant leur détermination d'aboutir à un accord sur un désarmement général et complet sous contrôle international effectif,

Ont décidé ce qui suit :

*Article I*

1. Chacun des Etats nucléaires, partie à ce traité, s'engage à ne transférer d'armes nucléaires sous le contrôle national d'aucun Etat non nucléaire, directement ou indirectement par le biais d'une alliance militaire ; à ne prendre aucune autre mesure qui provoquerait une augmentation du nombre total des Etats et autres organisations ayant indépendamment le pouvoir d'utiliser des armes nucléaires.

2. Chacun des Etats nucléaires partie à ce traité s'engage à n'aider aucun Etat non nucléaire à la fabrication d'armes nucléaires.

*Article II*

1. Chacun des Etats non nucléaires partie à ce traité s'engage à ne pas fabriquer d'armes nucléaires, chacun s'engage à ne pas rechercher ou

être bénéficiaire du transfert de telles armes sous son contrôle national, directement ou indirectement par le biais d'une alliance militaire, et chacun s'engage à ne prendre aucune mesure, quelle qu'elle soit, qui provoquerait une augmentation du nombre total des Etats et autres organisations ayant indépendamment le pouvoir d'utiliser des armes nucléaires.

2. Chacun des Etats non nucléaires partie à ce traité s'engage à ne pas rechercher ou recevoir d'aide pour la fabrication d'armes nucléaires et à ne pas fournir lui-même une telle aide.

*Article III*

Chacun des Etats partie à ce traité s'engage à coopérer pour faciliter l'application des garanties de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique ou de garanties internationales équivalentes concernant toutes les activités nucléaires pacifiques.

*Article IV*

Dans ce traité :

- (a) « Etat nucléaire » signifie un Etat possédant un pouvoir indépendant d'utiliser des armes nucléaires à la date du . . . . .
- (b) « Etat non nucléaire » signifie tout Etat qui n'est pas nucléaire.

*Article V*

1. Ce traité sera ouvert à la signature de tous les Etats. Tout Etat qui ne signera pas ce traité avant sa mise en vigueur, conformément au paragraphe 3 de cet article, pourra y accéder à n'importe quel autre moment.

2. Ce traité sera soumis à la ratification des Etats signataires. Les instruments de ratification et les instruments d'accession seront en dépôt aux mains des gouvernements du Royaume-Uni de Grande-

of Great Britain and Northern Ireland, the Union of Soviet Socialist Republics and the United States of America, which are hereby designated the depositary Governments.

3. This Treaty shall enter into force on the deposit of instruments of ratification by... Governments, including those of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Union of Soviet Socialist Republics and the United States of America.

4. For States whose instruments of ratification or accession are deposited subsequent to the entry into force of this Treaty, it shall enter into force on the date of the deposit of their instruments of ratification or accession.

5. The depositary Governments shall promptly inform all signatory and acceding States of the date of each signature, the date of deposit of each instrument of ratification of and accession to this Treaty, and the date of its entry into force.

6. This Treaty shall be registered by the depositary Governments pursuant to Article 102 of the Charter of the United Nations.

#### *Article VI*

1. This Treaty shall remain in force indefinitely subject to the right of any Party to the

Treaty to withdraw from the Treaty if it decides that extraordinary events related to the subject matter of the Treaty have jeopardised the supreme interests of its country. It shall give notice of such withdrawal to all other signatory and acceding States and to the United Nations Security Council three months in advance. Such notice shall include a statement of the extraordinary events it regards as having jeopardised its supreme interests.

2. ... years after the entry into force of this Treaty, a conference of Parties may be held at a date and place to be fixed by agreement of two-thirds of the Parties in order to review the operation of the Treaty.

#### *Article VII*

This Treaty, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the depositary Governments. Duly certified copies of this Treaty shall be transmitted by the depositary Governments to the Governments of the signatory and acceding States.

In witness whereof the undersigned, duly authorised, have signed this Treaty, done in triplicate at the city of ....., the ..... day of ..... one thousand nine hundred and sixty-five.

### **(b) Draft treaty on the non-dissemination of nuclear weapons submitted by Mr. Gromyko to the United Nations General Assembly, New York**

23rd September 1965

*(Extracts)*

.....

#### *Article I*

1. Parties to the Treaty possessing nuclear weapons undertake not to transfer such weapons in any form — directly or indirectly, through third States or groups of States — to the ownership or control of States or groups of States not possessing nuclear weapons and not to accord to such States or groups of States the right to participate in the ownership, control or use of nuclear weapons.

The said Parties to the Treaty shall not transfer nuclear weapons, or control over them or over their emplacement and use, to units of

the armed forces or military personnel of States not possessing nuclear weapons, even if such units or personnel are under the command of a military alliance.

2. Parties to the Treaty possessing nuclear weapons undertake not to provide assistance — directly or indirectly, through third States or groups of States — to States not at present possessing nuclear weapons in the manufacture, in preparations for the manufacture or in the testing of such weapons and not to transmit to them any kind of manufacturing, research or other information or documentation which can be employed for purposes of the manufacture or use of nuclear weapons.



Bretagne et d'Irlande du Nord, de l'U.R.S.S. et des Etats-Unis d'Amérique, qui sont, par ailleurs, désignés comme gouvernements dépositaires.

3. Ce traité entrera en vigueur avec le dépôt des instruments de ratification par..... gouvernements, dont ceux du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et des Etats-Unis d'Amérique.

4. Pour les Etats dont les instruments de ratification ou d'accession seront déposés après l'entrée en vigueur du traité, il entrera en vigueur à la date de dépôt de leurs instruments de ratification ou d'accession.

5. Les gouvernements dépositaires informeront rapidement tous les signataires et Etats y accédant de la date de chaque signature, de la date de dépôt de chaque instrument de ratification et d'accession au traité et de la date de son entrée en vigueur.

6. Ce traité sera enregistré par les gouvernements dépositaires conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

#### *Article VI*

1. Ce traité restera en vigueur indéfiniment, chacune des Parties ayant le droit de s'en retirer

si elle décide que des événements extraordinaires relevant du contenu de ce traité ont nui aux intérêts suprêmes de ce pays. Elle fera part de son retrait à tous les autres signataires et aux Etats en cours d'adhésion, ainsi qu'au Conseil de Sécurité de l'O.N.U., trois mois à l'avance. Ce préavis devra comprendre une déclaration sur les événements extraordinaires qu'elle considère comme ayant nui à ses intérêts suprêmes.

2. ....années après l'entrée en vigueur de ce traité, une conférence des Parties signataires pourra se tenir à une date et en un lieu qui seront fixés après accord des deux tiers des intéressés, afin de passer en revue la manière dont fonctionne le traité.

#### *Article VII*

Ce traité, dont les versions en chinois, anglais, français, russe et espagnol sont identiques, sera déposé aux archives des gouvernements dépositaires. Des copies dûment certifiées de ce traité seront transmises par les gouvernements dépositaires aux gouvernements des pays signataires.

En foi de quoi les soussignés, dûment autorisés, ont signé ce traité, fait en triple exemplaire, dans la ville de ..... le ..... 1965.

### **(b) *Projet de traité sur la non-dissémination des armes nucléaires déposé par M. Gromyko devant l'Assemblée générale des Nations Unies à New York***

23 septembre 1965

*(Extraits)*

.....

#### *Article I*

1. Les parties au traité qui possèdent des armes nucléaires s'engagent à ne pas mettre ces armes — sous quelque forme que ce soit — directement ou indirectement, par le biais d'Etats tiers ou de groupements d'Etats, en la possession ou à la disposition d'Etats ou de groupes d'Etats qui ne possèdent pas d'armes nucléaires, ainsi qu'à ne pas accorder auxdits Etats ou groupes d'Etats le droit de participer à la possession, disposition ou emploi des armes nucléaires.

Les parties sus-indiquées n'accorderont pas les armes nucléaires, ni le droit de contrôle de ces armes, de leur remplacement et emploi, aux unités

des forces armées ou à des militaires des Etats qui ne possèdent pas d'armes nucléaires, même si ces unités ou militaires sont sous le commandement d'une alliance militaire quelconque.

2. Les parties à ce traité qui possèdent des armes nucléaires s'engagent à ne pas aider, directement ou indirectement, par le biais d'Etats tiers ou de groupements d'Etats, les Etats qui ne possèdent pas actuellement des armes nucléaires à produire ces armes, à se préparer à les produire ou à procéder à leur essai. Elle s'engagent à ne leur transmettre aucune information ou documentation qui concerne la production, la science, les études ou autre document pouvant être utilisé pour la production ou l'emploi des armes nucléaires.

*Article II*

1. Parties to the Treaty not possessing nuclear weapons undertake not to create, manufacture or prepare for the manufacture of nuclear weapons either independently or together with other States, in their own territory or in the territory of other States...

The said Parties to the Treaty shall not seek to acquire control over nuclear weapons or over their emplacement and use for units of their armed forces or personnel thereof, even if such units or personnel are under the command of a military alliance.

2. Parties to the Treaty not possessing nuclear weapons undertake not to obtain or seek to obtain, from States possessing nuclear weapons, assistance in the manufacture of such weapons or relevant manufacturing, research or other information or documentation which can be employed for purposes of the manufacture or use of nuclear weapons.

*Article III*

The Parties to this Treaty shall refrain from offering any support, encouragement or inducement to States seeking to own, manufacture or exercise control over nuclear weapons.

.....

*Article II*

1. Les Etats parties au traité qui ne possèdent pas d'armes nucléaires s'engagent à ne pas créer, produire ou préparer la production d'armes nucléaires ni seuls, ni avec d'autres Etats, ni sur leur territoire, ni sur celui d'autres Etats...

Les parties sus-indiquées ne chercheront pas à acquérir le contrôle d'armes nucléaires, leur remplacement ou emploi pour les unités de leurs forces armées ou des militaires, même dans le cas où ces unités ou militaires se trouvent placés sous le commandement d'une alliance militaire quelconque.

2. Les parties au traité qui ne possèdent pas d'armes nucléaires s'engagent à ne pas recevoir et à ne pas vouloir recevoir, de la part des Etats qui possèdent des armes nucléaires, une aide pour la production de ces armes ou une information et documentation d'ordre de production, de science, d'études ou autre pouvant être utilisées pour la production ou l'emploi des armes nucléaires.

*Article III*

Les parties au présent traité s'abstiendront de tout appui, encouragement ou incitation à ceux des Etats qui cherchent à posséder des armes nucléaires, à les produire ou à acquérir le droit de disposer de ces armes.

.....

## APPENDIX III

***Polish Government Memorandum on the freezing of nuclear and thermonuclear armaments in Central Europe, Warsaw***

28th February 1964

The Government of the Polish People's Republic has already on numerous occasions manifested its consistent desire in the search for solutions aimed at bringing about international détente and disarmament and lent its support to all constructive proposals designed to achieve this end. The reduction of international tensions and creation of conditions of security in Central Europe have always been and continue to be matters of particular concern to the Polish Government. This objective can and should be achieved above all by way of arresting the armaments race in this part of the world.

With this in mind the Government of the Polish People's Republic presented some time ago a plan for the creation of a nuclear-free zone in Europe which, as is known, aroused the interest of numerous States and of world public opinion. In the view of the Polish Government that plan continues to be fully topical.

The Polish Government believes that there are at the present time suitable conditions for undertaking immediate measures the implementation of which could facilitate further steps leading to a détente, to a strengthening of security and to progress in the field of disarmament.

Basing itself on these premises, the Government of the Polish People's Republic is submitting a proposal to freeze nuclear and thermonuclear armaments in Central Europe. The implementation of such a proposal would be of particular significance to the security both of Poland and of all countries of this region as well as of the whole of Europe, since, while in no way affecting the existing relation of forces, it would contribute to the arrest of the nuclear armaments race.

1. The Polish Government proposes that the freezing of nuclear and thermonuclear armaments include in principle the territories of the Polish People's Republic, the Czechoslovak Socialist Republic, the German Democratic Republic and

the Federal Republic of Germany, with the respective territorial waters and airspace.

The Government of the Polish People's Republic sees the possibility of extending that area through the accession of other European States.

2. The freeze would apply to all kinds of nuclear and thermonuclear charges, irrespective of the means of their employment and delivery.

3. Parties maintaining armed forces in the areas of the proposed freeze of armaments would undertake obligations not to produce, not to introduce or import, not to transfer to other parties in the area or to accept from other parties in the area the aforementioned nuclear and thermonuclear weapons.

4. To insure the implementation of those obligations, an appropriate system of supervision and safeguards should be established.

The supervision over the implementation of other obligations not to produce nuclear and thermonuclear weapons covered by the freeze would be exercised in plants which are or could be used for such production.

To insure the implementation of other obligations, control would be established to be exercised in accordance with an agreed procedure in proper frontier railway, road, waterway junctions, sea and air ports.

The supervision and control could be exercised by mixed commissions composed of representatives of the Warsaw Pact and of the North Atlantic Treaty on a parity basis. Those commissions could be enlarged to include also representatives of other States. The composition, structure and procedure of the control organs will be the subject of detailed arrangements.

Parties whose armed forces are stationed in the area of the armaments freeze and which have at their disposal nuclear and thermonuclear wea-

## ANNEXE III

**Mémorandum du gouvernement de la République Populaire de Pologne concernant le gel des armements nucléaires et thermonucléaires en Europe centrale publié à Varsovie**

28 février 1964

Le gouvernement de la République Populaire de Pologne a déjà exprimé, à maintes reprises, sa volonté conséquente de trouver des solutions ayant pour objectif la détente internationale ainsi que le désarmement et il a apporté son appui à toutes les propositions constructives allant dans ce sens. La diminution de la tension internationale et la création de conditions de sécurité en Europe centrale a toujours été et continue d'être l'objet d'une préoccupation particulière de la part du gouvernement polonais. Cet objectif peut et devrait être atteint en premier lieu par l'arrêt de la course aux armements dans cette partie du monde.

C'est dans cet esprit que le gouvernement de la République Populaire de Pologne a présenté, en son temps, un plan de création d'une zone dénucléarisée en Europe, plan qui, on le sait, a éveillé l'intérêt de nombreux pays et celui de l'opinion publique mondiale et qui — de l'avis du gouvernement polonais — continue d'être pleinement d'actualité.

Le gouvernement polonais considère qu'à l'heure actuelle, les conditions se prêtent à l'adoption de mesures immédiates dont la réalisation pourrait faciliter des mesures ultérieures menant à la détente, au renforcement de la sécurité et aux progrès dans le domaine du désarmement.

Partant de ces principes, le gouvernement de la République Populaire de Pologne présente une proposition visant au gel des armements nucléaires et thermonucléaires en Europe centrale. La mise en œuvre d'une telle proposition aurait une importance particulière tant pour la sécurité de la Pologne que pour celle de tous les pays de cette région et de l'Europe tout entière, parce que, sans modifier en rien le rapport des forces existant, elle contribuerait à mettre un terme à la course aux armements nucléaires.

1. Le gouvernement polonais propose que le gel des armements nucléaires et thermonucléaires englobe, en principe, les territoires de la République Populaire de Pologne, de la République Socialiste de Tchécoslovaquie, de la République

Démocratique Allemande et de la République Fédérale d'Allemagne, y compris les eaux territoriales et les espaces aériens correspondants.

Le gouvernement de la République Populaire de Pologne voit la possibilité d'étendre ce territoire par l'adhésion d'autres Etats européens.

2. Le gel viserait tous les types de charges nucléaires et thermonucléaires, quelle que soit leur modalité d'utilisation et de transport.

3. Les parties disposant de forces armées sur le territoire soumis au gel des armements prendront l'engagement de ne pas produire, de ne pas introduire ou importer, de ne pas transmettre à d'autres parties sur ce territoire ou de ne pas accepter d'autres parties sur ce territoire, les armes nucléaires et thermonucléaires susmentionnées.

4. Afin d'assurer la réalisation des engagements pris, il conviendrait d'établir un système adéquat de surveillance et de garantie.

La surveillance de la réalisation de l'engagement à ne pas produire des armes nucléaires et thermonucléaires soumises au gel serait effectuée dans les entreprises qui sont ou pourraient être utilisées aux fins de production de ces armes.

Pour assurer la réalisation des autres engagements, un contrôle serait établi, qui serait effectué conformément à un système adopté en commun aux abords des nœuds frontaliers de communications ferroviaires, routières, fluviales ainsi qu'aux ports maritimes et aériens.

Le contrôle et la surveillance pourraient être effectués par des commissions mixtes paritaires composées de représentants du Traité de Varsovie et du Traité de l'Atlantique Nord. La composition de ces commissions peut être élargie également à des représentants d'autres Etats. La composition, la structure et les méthodes d'action des organes de contrôle feront l'objet d'accords détaillés.

Les parties dont les forces armées se trouvent sur le territoire couvert par le gel des armements et qui disposent d'armes nucléaires et thermonu-

pons would exchange at periodical meetings of their representatives all information and reports indispensable for the implementation of the obligations with regard to the freezing of nuclear and thermonuclear armaments.

5. Provisions relating to the implementation of the proposal submitted above should be embodied in appropriate documents.

The Government of the Polish People's Republic is ready to enter into discussions and negotiations with the interested parties to reach

an agreement on the implementation of these objectives.

The Polish Government will give due attention to all constructive suggestions which would be in accordance with the objectives of the present proposal and would aim at the freezing of armaments in Central Europe.

The Government of the Polish People's Republic expects a favourable attitude to the proposal submitted hereby.

cléaires se transmettraient — au cours de rencontres périodiques de leurs représentants — toutes informations et rapports indispensables à la réalisation des engagements relatifs au gel des armements nucléaires et thermonucléaires.

5. Les décisions relatives à la réalisation de la proposition présentée plus haut devraient être énoncées sous forme de documents.

Le gouvernement de la République Populaire de Pologne est prêt à mener des conversations et des négociations avec les parties intéressées afin

d'aboutir à un accord sur la réalisation des objectifs présentés.

Le gouvernement polonais prêterait son attention à toutes les propositions constructives conformes aux objectifs de la proposition qu'il présente et tendant au gel des armements en Europe centrale.

Le gouvernement de la République Populaire de Pologne espère une réaction positive à sa proposition.

## APPENDIX IV

*The German Peace Plan*

*Note circulated by the Government of the Federal Republic of Germany, Bonn*

*25th March 1966*

## I

The German people wish to live in peace and freedom. They consider it their greatest national task to remove the partition of Germany under which they have suffered for many years. The Government of the Federal Republic of Germany has repeatedly stated that the German people would be prepared also to make sacrifices for the sake of their reunification. They are determined to solve this problem by peaceful means only.

The thought of another war, which would destroy whole countries and nations, even continents, is unbearable to them. They want to help ensure that such a catastrophe can never happen, and in this wish they know that they are at one with all reasonable people. For many years now governments have been endeavouring to solve the political problems which lie at the root of tension between world powers, and to ward off the dangers that arise as a result of the arms race, especially the increase in weapons of mass destruction. What there is to show for these efforts is disappointing. The crucial problems remain unresolved and the will even to discuss them seriously is not equally strong among the nuclear powers.

As in the past, the Government of the Federal Republic of Germany still holds the view that a world-wide, general and controlled disarmament must be the objective. Nor will this objective be changed by monotonous propaganda which seeks to question and misrepresent the standpoint of the Federal Government on problems of disarmament and security. Moved by concern about further developments, it therefore has the honour to present to the... Government in this note a survey of its policy for peace and to put forward some proposals on disarmament, armaments control and European security.

## II

The Federal Government considers that, given goodwill and honest intentions on all sides, even the most difficult problems between nations can be resolved in a peaceful and equitable manner. Thus, on this basis it has reached agreement with Germany's neighbours in the West on all problems that were still open after the war.

The German people desire to live on good terms with all, including their East European neighbours. Hence the Federal Government has been trying in various ways to improve relations with the States and peoples of Eastern Europe. If we consider that there are many who look upon this policy with unfounded mistrust and even make every effort to frustrate it, the results are, on the whole, nevertheless satisfactory. They are an encouragement to the Federal Government to continue on its present course. Despite the fact that the Federal Government has made particular efforts to cultivate relations with Poland, the country which suffered most of all among the East European nations in the second world war, it has made but little progress in this direction. Although the Polish Government is obviously interested in more lively trade between Germany and Poland, it has hitherto not given any indication that it is interested in achieving a conciliation between the two nations. Rather does it hamper the cultural contacts we seek, stand for the continued division of Germany and at the same time calls upon the Federal Government to recognise the Oder-Neisse line, though it is generally known that, under the allied agreements of 1945, the settlement of frontier questions has been postponed until the conclusion of a peace treaty with the whole of Germany and that, according to international law, Germany continues to exist within its frontiers of 31st December 1937 until such time as a freely-elected all-German Government recognises other frontiers. If, when the occasion arises, the Poles and the Germans enter



## ANNEXE IV

*Le plan de paix allemand**Note diffusée par le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne à Bonn*

25 mars 1966

## I

Le peuple allemand veut vivre dans la paix et la liberté. Il considère comme sa plus grande tâche nationale de mettre fin à la division dont il souffre depuis de longues années. Le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne a déclaré à plusieurs reprises que le peuple allemand serait prêt à assumer des sacrifices dans l'intérêt de sa réunification. Il est décidé à accomplir cette tâche seulement par des moyens pacifiques.

L'idée d'une nouvelle guerre qui anéantirait des pays et des peuples entiers, et jusqu'à des continents, lui est intolérable. Il veut contribuer à ce qu'une telle catastrophe ne puisse jamais se produire ; et il sait que ce désir est partagé par tous les hommes raisonnables. Depuis de nombreuses années, les gouvernements s'efforcent de résoudre les problèmes politiques qui sont à la base des tensions entre les puissances, et d'écarter les dangers résultant de la course aux armements, surtout de l'accroissement des armes d'anéantissement des masses. Le résultat de ces efforts est décevant. Les questions décisives sont encore en suspens, et même la volonté de les discuter sérieusement n'est pas aussi forte chez toutes les puissances atomiques.

Le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne continue à estimer que l'objectif doit être de parvenir à un désarmement universel, général et contrôlé. Cet objectif ne se modifie pas non plus sous l'effet d'une propagande monotone qui cherche à mettre en doute, ou à mal interpréter, le point de vue du gouvernement fédéral sur les questions de désarmement et de sécurité. Préoccupé des développements ultérieurs, il a donc l'honneur, par la présente note, d'exposer au gouvernement... les grandes lignes de sa politique de paix et de présenter quelques propositions concernant le désarmement, le contrôle des armements et la sécurité européenne.

## II

Le gouvernement fédéral est d'avis que — en sous-entendant de part et d'autre de la bonne volonté et des intentions sincères — les problèmes même les plus difficiles peuvent être résolus entre les peuples d'une façon pacifique et équitable. C'est ainsi qu'il s'est mis d'accord avec les voisins de l'Allemagne, à l'ouest, sur toutes les questions restées en suspens avec eux après la guerre.

Le peuple allemand désire vivre en bonnes relations avec tous ses voisins, également ceux de l'Est européen. Aussi le gouvernement fédéral a-t-il cherché de multiples façons à améliorer les relations avec les Etats et les peuples d'Europe orientale. Si l'on songe que certains manifestent pour cette politique une méfiance sans fondement ou qu'ils cherchent même à la saboter de leur mieux, les résultats restent, dans l'ensemble, satisfaisants ; ils encouragent le gouvernement fédéral à poursuivre cette voie. Bien que le gouvernement fédéral se soit particulièrement efforcé de cultiver les relations avec la Pologne, ce pays qui, de toutes les nations de l'Est européen, a le plus souffert de la seconde guerre mondiale, il n'a pu réaliser ici que des progrès modestes. Le gouvernement polonais, qui est pourtant manifestement intéressé à voir activer le commerce germano-polonais, n'a pas laissé entrevoir jusqu'ici qu'il aspire à une entente entre les deux peuples. Il entrave au contraire les contacts culturels que nous recherchons, s'emploie à ce que la division de l'Allemagne soit maintenue et exige en même temps du gouvernement fédéral qu'il reconnaisse la ligne Oder-Neisse, bien qu'il soit généralement connu que, selon les accords alliés de 1945, le règlement des questions frontalières a été ajourné jusqu'à la conclusion d'un traité de paix avec l'Allemagne toute entière et que l'Allemagne continue d'exister en droit international dans les frontières du 31 décembre 1937, tant qu'un gouvernement pan-allemand librement élu n'aura pas reconnu d'autres frontières. Si, le moment venu, Polonais et Allemands négocient la frontière dans l'esprit qui

into negotiations on frontier questions in the same spirit that led to the conciliation between Germany and her western neighbours, then Poles and Germans will also find their way to agreement. For in this question neither emotions nor alone the power of the victor, but rather reason, must prevail. In recent years the Federal Government has established official relations with Poland, Rumania, Hungary and Bulgaria. It is also endeavouring to create such relations with Czechoslovakia as well, and would welcome a renewal of more friendly relations between the people of that State and the German people. In the opinion of the Federal Government, the Munich agreement of 1938 was torn asunder by Hitler and no longer has any territorial significance. The Federal Government, therefore, as it has often declared, does not assert any territorial claims against Czechoslovakia ; it stresses that this is the official statement of German policy. The policy pursued by the Federal Government is neither revanchist nor restorative. It is looking forward, not backwards, and its aim is an equitable European order on the basis of peaceful agreements, an order in which all nations can live together freely and as good neighbours. After all, the Soviet Union and the countries of Eastern Europe belong to Europe as well. Already by its co-operation in the reshaping of Western Europe, the Federal Government has shown that its vision goes beyond the situation of pre-war Europe. It is seeking new forms of international co-operation because it is convinced that the old order of national States as we have known them in our continent is no longer adequate to cope with the enormous political, economic and technical tasks of this age. We can only master these tasks if we combine our efforts.

The Federal Government has therefore participated in all plans for European unification. Nowhere has the idea of European integration found such a response as in the Federal Republic of Germany, whose basic law (constitution) even provides for the cession of sovereign rights to supranational organisations. A policy, therefore, which is aimed at achieving international co-operation and association, serves the cause of peace ; it needs peace if it is to accomplish its aims.

### III

But this peace is not secure.

The Government of the USSR has announced time and again that it does not want war. The

Federal Government presumes that the Soviet Union really means this, but the value of Soviet assurances is diminished by quite unambiguous and massive threats like those frequently made against the Federal Republic, as, for instance, in the note communicated by the Soviet Government on 5th February 1963. It states :

“It is not hard to imagine that in the event of a thermonuclear war the mighty and concentrated blows of rockets and nuclear weapons will inevitably come down over West Germany and that that country would not survive a third world war.”

And on 16th January 1963 the then Soviet Prime Minister said in East Berlin that the Federal Republic of Germany “if a war breaks out, will burn out like a candle in the very first hour”.

Only last month Soviet Marshals asserted they could “wipe any enemy from the face of the earth in no time at all” ; they declared that the arrogance of the West German revanchists forced them to keep their powder dry but that “never mind, the means are there of cooling down the hotheads”. Such language reveals a mentality which the Federal Government can only view with concern. And it has all the more reason as the Soviet Union does in fact possess the strongest ground forces in Europe and, furthermore, has at its disposal a very large arsenal of nuclear and hydrogen bombs, rockets as well as a fleet of nuclear bombers and guided-missile submarines. It has concentrated both its conventional and its nuclear forces in the western part of the area under its rule.

### IV

The Federal Republic of Germany did not have any troops of its own until 1955. Its security depended entirely on the protection afforded by its western allies. It did not join NATO until May 1955, when it began to build up the federal armed forces. Today the Federal Republic of Germany has a defensive force but does not possess nuclear weapons nor has it such weapons at its disposal. Already in the Paris Agreements of 1954, the Federal Government renounced the production of weapons of mass destruction, especially nuclear weapons, and to that extent subjected itself to international control by the Western European Union.

a permis à l'Allemagne de se mettre d'accord avec ses voisins de l'Ouest, Polonais et Allemands s'entendront également. Car, dans cette question, ce ne sont ni la passion ni la puissance seule du vainqueur qui doivent décider, mais seulement la sagesse. Au cours des années dernières, le gouvernement fédéral a établi des relations officielles avec la Pologne, la Roumanie, la Hongrie et la Bulgarie. Il aspire à des relations de ce genre avec la Tchécoslovaquie, et serait heureux si des rapports plus aimables se développaient de nouveau entre la population de ce pays et le peuple allemand. Le gouvernement fédéral est d'avis que l'accord de Munich, conclu en 1938, a été déchiré par Hitler et n'a plus de signification territoriale. Comme il l'a déclaré à plusieurs reprises, il ne formule donc pas de revendications territoriales à l'égard de la Tchécoslovaquie ; il souligne que c'est là l'exposé officiel de la politique allemande. Le gouvernement allemand ne poursuit une politique ni de revanche ni de restauration. Ses yeux ne sont pas tournés vers l'arrière, mais vers l'avant. Son objectif, c'est un ordre européen juste, basé sur des accords pacifiques, et dans lequel tous les peuples puissent vivre ensemble librement et en bons voisins. L'Union Soviétique et les Etats d'Europe orientale font également partie de l'Europe. En coopérant à la réorganisation de l'Europe occidentale, le gouvernement fédéral a déjà montré que sa conception n'est plus celle de l'Europe d'avant-guerre. Il recherche de nouvelles formes de collaboration internationale, convaincu que le vieil ordre national dans notre continent n'est plus à même de résoudre les grandes tâches politiques, économiques et techniques de notre temps. Ces tâches ne peuvent être résolues qu'en commun.

Aussi le gouvernement fédéral a-t-il pris part à tous les projets visant à un groupement européen. Nulle part, l'idée d'une union de l'Europe n'a rencontré un écho aussi fort que dans la République Fédérale d'Allemagne, qui prévoit même, dans sa constitution, la loi fondamentale, de renoncer à des droits de souveraineté en faveur d'organisations supranationales. Or, une politique tournée vers la coopération internationale et les groupements est au service de la paix ; elle a besoin de la paix pour parvenir à ses buts.

### III

Cependant cette paix n'est pas assurée.

Le gouvernement de l'U.R.S.S. a bien proclamé, à plusieurs reprises, qu'il ne veut pas de

guerre. Le gouvernement fédéral sous-entend que ce désir est sincère. Mais les assurances soviétiques perdent leur valeur du fait des menaces claires et massives, telles qu'elles ont été lancées suffisamment souvent à l'adresse du gouvernement fédéral, par exemple dans la note du gouvernement soviétique en date du 5 février 1963, qui déclare :

« Il n'est pas difficile de se représenter qu'en cas de guerre thermonucléaire, les coups puissants et concentrés des fusées et armes nucléaires s'abattraient inévitablement sur l'Allemagne occidentale, qui ne survivrait pas à une troisième guerre mondiale. »

Et, le 16 janvier 1963, le Président du conseil soviétique d'alors déclarait à Berlin-Est que la République Fédérale d'Allemagne, « si une guerre éclatait, flamberait comme une bougie dès la première heure ».

Le mois dernier encore, des maréchaux soviétiques se glorifiaient « de pouvoir, dans les plus brefs délais, balayer de la terre n'importe quel adversaire » ; ils déclaraient que « l'arrogance des revanchards d'Allemagne occidentale les forçait à garder leur poudre au sec », mais que l'on disposait des moyens nécessaires « pour refroidir les têtes échauffées ». Un tel langage révèle une attitude dont le gouvernement fédéral ne peut que se préoccuper. D'autant plus que l'Union Soviétique dispose effectivement des forces terrestres les plus puissantes d'Europe et possède, en outre, un très grand arsenal de bombes atomiques et à hydrogène, des fusées porteuses et une flotte d'avions-bombardiers atomiques et des sous-marins porte-fusées. Ses forces conventionnelles aussi bien que nucléaires sont concentrées dans la partie ouest de sa sphère de puissance.

### IV

Jusqu'en 1955, la République Fédérale d'Allemagne ne possédait pas de troupes. Sa sécurité reposait uniquement sur la protection que lui accordaient les alliés occidentaux. C'est seulement en mai 1955 qu'elle adhéra à l'O.T.A.N. et commença à mettre sur pied une armée fédérale. Aujourd'hui, la République Fédérale d'Allemagne a une force de défense, mais elle ne possède pas d'armes atomiques et n'en a pas non plus à sa disposition. Dans les Accords de Paris, conclus en 1954, le gouvernement fédéral a déjà renoncé à la fabrication d'armes d'anéantissement des masses, notamment d'armes nucléaires, se soumettant en ceci au contrôle international de l'Union de l'Europe Occidentale.

The Federal Government is determined in accord with its allies to defend itself against any attack on its freedom. However, it is not equipped for a war of aggression. Nor would it be capable of waging such a war since it has assigned all its combat units to NATO, an alliance concentrated only on defence. Within the framework of this alliance it advocates, together with other allies, that all parties to it should have a share in the responsibility for nuclear defence. It does not, however, as it has repeatedly declared, seek national possession of nuclear weapons.

Its policy is aimed at increasing security in Europe and at creating a situation in which threats, pressures, ultimatums, and use of force, in any form, are impossible. Its aim is to eliminate the sources of political tension. It therefore advocates both a solution of the German problem and a consistent disarmament policy that will contribute towards safeguarding peace.

The Government of the Federal Republic of Germany, however, wants to do more than just make these general points. It therefore has the honour to submit to the ... Government the following ideas and suggestions regarding disarmament and the safeguarding of peace.

## V

1. The Federal Government is aware of the dangers involved in a proliferation of nuclear weapons. If it proves too difficult to arrive at a comprehensive settlement of the non-proliferation problem, the Federal Government would consider a step-by-step approach advisable. There are obviously only two ways for a State to come into possession of nuclear weapons, i.e., either by producing these weapons itself or by obtaining them from a nuclear power. Both these possibilities should be eliminated.

As regards the first possibility, the Federal Republic of Germany, as has already been mentioned, renounced the production of nuclear weapons as early as 1954 and to that extent submitted to international control. In the light of this, the Federal Government appeals to all non-nuclear States who are members of military alliances in East or West to express the same renunciation and submit to a similar international control. This should be followed by further steps concerning the non-aligned States.

To eliminate also the second possibility of spreading nuclear weapons, the Federal Government suggests that the nuclear powers come to an agreement not to transfer any nuclear weapons to the national control of other countries.

2. Nobody will be able to claim that the nuclear armaments race increases security in Europe and throughout the world. The Federal Government therefore declares that it is prepared to consent to any agreement in which the countries concerned pledge themselves not to increase the number of nuclear weapons in Europe but to reduce them in stages. Such an agreement, however, would have to extend to the whole of Europe, preserve the overall balance of power, provide for effective control, and be linked with essential progress in the solution of political problems in Central Europe.

3. As a receiving country for fissionable material, the Federal Republic of Germany has submitted to international controls which ensure that such material is not used for the production of nuclear weapons. As a supplying country, the Federal Republic of Germany, in its supply agreements with receiving countries outside the Euratom area, is prepared in general to demand similar controls by the International Atomic Energy Agency. Its attitude is based on the assumption that other supplying countries impose the same condition.

4. The Federal Republic of Germany and its western allies have already exchanged declarations renouncing the use of force. As the Governments of the Soviet Union and some other East European countries have repeatedly expressed their anxiety, unfounded as it is, about a possible German attack, the Federal Government proposes that formal declarations be exchanged also with the Governments of the Soviet Union, Poland, Czechoslovakia and any other East European State, in which either side gives an undertaking to the other people not to use force to settle international disputes.

5. To dispel the mistrust with regard to alleged German aggressive intentions, the Federal Government also proposes bilateral agreements with the Soviet, Polish, Czechoslovakian, Hungarian, Rumanian and Bulgarian Governments concerning the exchange of military observers to attend manoeuvres of armed forces.

Le gouvernement fédéral est résolu, uni avec ses alliés, à se défendre de toute agression contre sa liberté. Mais il n'est pas armé pour une guerre d'agression. Il ne serait, du reste, pas en mesure de la mener, vu qu'il a placé toutes ses formations de combat sous les ordres de l'O.T.A.N., une alliance uniquement de défense. Dans le cadre de cette alliance, il préconise, avec d'autres alliés, que tous les partenaires de l'Alliance aient leur part de responsabilité sur le plan de la défense nucléaire. Par contre — il l'a déclaré à plusieurs reprises, — il n'aspire pas à la possession nationale d'armes atomiques.

Sa politique vise à augmenter la sécurité en Europe et à créer une situation qui rende impossible les menaces, pressions, ultimatums et toute forme de recours à la force. Son but est de faire disparaître les causes des tensions politiques. C'est pour cette raison qu'il s'emploie tant pour une solution de la question allemande que pour une politique systématique de désarmement qui contribue à garantir la paix.

Mais le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne ne veut pas se contenter de ces indications générales. Il a donc l'honneur de soumettre au gouvernement... les idées et propositions suivantes sur le désarmement et la sauvegarde de la paix.

## V

1. Le gouvernement fédéral est conscient des dangers qu'implique une prolifération des armes atomiques. Si un règlement d'ensemble du problème de non-prolifération s'avère trop difficile, le gouvernement fédéral juge utile de procéder pas à pas. Pour un Etat, il n'existe manifestement que deux possibilités d'entrer en possession d'armes nucléaires : ou bien de produire lui-même ces armes ou bien de les recevoir d'une puissance atomique. Ces deux possibilités devraient être exclues.

En ce qui concerne la première possibilité, la République Fédérale d'Allemagne — on l'a vu — a renoncé dès l'année 1954 à produire des armes atomiques et s'est placée, pour autant, sous contrôle international. Sur cette base, le gouvernement fédéral fait appel à tous les Etats non nucléaires qui font partie d'alliances militaires à l'Est ou à l'Ouest, pour qu'ils formulent le même renoncement et se soumettent à un contrôle international du même ordre. D'autres mesures concernant les Etats non engagés devraient s'y ajouter.

Pour éliminer également la seconde possibilité de prolifération des armes nucléaires, le gouvernement fédéral suggère que les puissances nucléaires conviennent de ne pas placer d'armes nucléaires sous le contrôle national d'autres pays.

2. Nul ne pourra prétendre que la course aux armes atomiques d'anéantissement augmente la sécurité en Europe et dans le monde. Le gouvernement fédéral se déclare prêt à approuver un accord dans lequel les Etats en question s'engageraient à ne pas augmenter davantage le nombre des armes atomiques en Europe, mais à l'abaisser graduellement. Un tel accord devrait s'étendre à toute l'Europe, sauvegarder l'ensemble des rapports de force, prévoir un contrôle efficace et être accompagné de progrès décisifs dans la solution des problèmes politiques en Europe centrale.

3. En tant que pays bénéficiaire de matériel fissile, la République Fédérale d'Allemagne s'est soumise à des contrôles internationaux qui garantissent que ce matériel ne servira pas à la fabrication d'armes nucléaires. En tant que fournisseur, la République Fédérale d'Allemagne est prête, d'une façon générale, à réclamer dans ses contrats de livraison avec des pays bénéficiaires qui ne font pas partie de la zone Euratom, que des contrôles correspondants soient effectués par l'Agence Internationale de l'Energie Atomique. Elle sous-entend que les autres pays fournisseurs poseront les mêmes conditions.

4. La République Fédérale d'Allemagne a déjà échangé des déclarations de renoncement à la force avec ses alliés occidentaux. Les gouvernements de l'U.R.S.S. et de certains Etats d'Europe orientale ayant exprimé à plusieurs reprises — sans raison, du reste — leur crainte d'une agression allemande, le gouvernement fédéral propose d'échanger également avec les gouvernements de l'U.R.S.S., de la Pologne, de la Tchécoslovaquie et de tout autre Etat d'Europe orientale qui le désire, des déclarations formelles par lesquelles chaque partie renoncerait, vis-à-vis de l'autre peuple, à recourir à la force pour régler des litiges internationaux.

5. Pour dissiper la méfiance à l'égard de prétendues intentions allemandes d'agression, le gouvernement fédéral propose, en outre, des arrangements bilatéraux avec les gouvernements soviétique, polonais, tchécoslovaque, hongrois, roumain et bulgare sur l'échange d'observateurs militaires qui assisteraient aux manœuvres des forces.

6. Finally, the Federal Government is prepared to participate and to co-operate in a constructive spirit in a world disarmament conference or in any other disarmament conference promising success.

## VI

The Federal Government considers that these suggestions and proposals stand the best chance, at the present stage, of being carried into effect. It realises, however, that more far-reaching proposals are required if the world is to be given

security in every respect and if it is to be guarded against the risk of nuclear war. It is prepared to co-operate also in such more comprehensive plans; it believes, however, that all efforts to achieve security, disarmament and armaments control will fail to bring decisive and lasting success unless there is a simultaneous step-by-step removal of the causes of tension in the world. Looking at Europe, that means, above all, solving the German problem in an equitable manner by granting to the entire German nation the right freely to determine its political way of life and its destiny.

6. Enfin, le gouvernement fédéral est prêt à participer et à coopérer dans un esprit constructif à une conférence mondiale du désarmement, ou à toute autre conférence de désarmement qui ait des chances d'aboutir.

## VI

Le gouvernement fédéral est d'avis que ces suggestions et ces propositions ont, au stade actuel, le plus de chance d'être réalisées. Il sait néanmoins que des propositions plus vastes sont nécessaires si l'on veut donner au monde la sécu-

rité à tout égard et le protéger du risque d'une guerre nucléaire. Il est prêt à coopérer aussi à ces plans de plus grande envergure, mais il croit que tous les efforts en faveur de la sécurité, du désarmement et du contrôle des armements n'auront un succès décisif et durable que si les causes de tension dans le monde sont également éliminées pas à pas. En Europe, cela équivaut en premier lieu à résoudre équitablement la question allemande en accordant au peuple allemand tout entier le droit de décider librement de sa forme de vie politique et de son destin.

***The cost of defending Western Europe***

**REPORT<sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the  
Committee on Defence Questions and Armaments<sup>2</sup>  
by Mr. Edwards, Rapporteur***

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on the cost of defending Western Europe

**DRAFT RESOLUTION**  
on the cost of defending Western Europe

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Mr. Edwards, Rapporteur

Introduction

Soviet and Eastern European situation

Principles of financial control

Military requirements

National budgets

Jointly-financed expenditure

Infrastructure

Military headquarters

Expenditure

Conclusions

**APPENDIX**

Table 1 : Total defence expenditures of NATO countries — 1949-1965

Table 2 : Income per head and share of gross national product devoted to defence in NATO countries

Table 3 : The infrastructure programme for the past three years

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee* : Mr. *Duynstee* (Chairman) ; MM. *Edwards*, *Berkhan* (Vice-Chairmen) ; MM. *Amatucci*, *Baumel*, *Bourgoin*, *Cadorna*, *de la Vallée Poussin*, *Delforge*, *Draeger*, *Foschini*, *Goedhart*, *Hannan* (Substitute : *Brown*), *Housiaux* (Substitute : *Radoux*), *Jannuzzi*, *Lord Jellicoe*

(Substitute : *Dodds-Parker*), MM. *Lemmrich*, *Lenze*, *Massimo Lancellotti*, *Moutet*, *Richard*, *van Riel*, *Sandys*, *Eugène Schaus* (Substitute : *Abens*), *Tinaud*, *Voilquin*, *Wienand* (Substitute : *Herold*).

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



***Le coût de la défense de l'Europe occidentale***

---

**RAPPORT <sup>1</sup>**

***présenté au nom de la Commission  
des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>  
par M. Edwards, rapporteur***

---

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**  
sur le coût de la défense de l'Europe occidentale

**PROJET DE RÉSOLUTION**  
sur le coût de la défense de l'Europe occidentale

**EXPOSÉ DES MOTIFS**  
présenté par M. Edwards, rapporteur

Introduction

La situation en Union Soviétique et en Europe orientale

Les principes du contrôle financier

Les besoins militaires

Budgets nationaux

Dépenses financées en commun

Infrastructure

Les quartiers généraux

Dépenses

Conclusions

**ANNEXE**

Tableau 1 : Evolution des dépenses de défense des pays de l'O.T.A.N. —  
1949-1965

Tableau 2 : Revenu par tête et part du produit national brut consacré à la  
défense dans les pays de l'O.T.A.N.

Tableau 3 : Programme d'infrastructure pour les trois dernières années

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Duynstee (président) ;  
MM. Edwards, Berkhan (vice-présidents) ; MM. Amatucci,  
Baumel, Bourgoïn, Cadorna, de la Vallée Poussin, Delforge,  
Draeger, Foschini, Goedhart, Hannan (suppléant : Brown),  
Housiaux (suppléant : Radoux), Jannuzzi, Lord Jellicoe

(suppléant : *Dodds-Parker*), MM. *Lemrich, Lense,*  
*Massimo Lancellotti, Moutet, Richard, van Riel, Sandys,*  
*Eugène Schaus (suppléant : Abens), Tinaud, Voilquin,*  
*Wienand (suppléant : Herold).*

N. B. *Les noms des Représentants ayant pris part au  
vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on the cost of defending Western Europe***

The Assembly,

Recognising that the defence of Western Europe must rest on a sound economic basis ;

Concerned at the lack of information on NATO defence costs available to members of parliaments both in national and international assemblies who are, nonetheless, expected to vote the money demanded annually ;

Aware of the new problems posed in the field of controlling the expenditure of money contributed to international organisations ;

Noting the increase in the cost of NATO, and in particular the considerable growth of expenditure on the infrastructure programme over the years,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That the member governments of WEU press in the North Atlantic Council :

1. for sufficient information on NATO jointly-contributed expenditure to be published to enable Members of Parliament to fulfil the fundamental parliamentary function of scrutinising expenditure ;
2. for a new review of the system of drawing up "force goals" in NATO which will ensure that the military authorities are made aware at the earliest possible stage of the economic aspects of their demands ;
3. for a stricter financial control than hitherto on the infrastructure programmes ;
4. for the opportunities created by the reorganisation now taking place in NATO to be fully grasped in order to ensure a thorough review of the cost and staffing of the organisation.

**Projet de recommandation**  
**sur le coût de la défense de l'Europe occidentale**

L'Assemblée,

Reconnaissant que la défense de l'Europe occidentale doit reposer sur des bases économiques solides ;

Inquiète de ce que les parlementaires, dans les assemblées nationales et internationales, ne disposent pas d'informations suffisantes sur les dépenses de défense de l'O.T.A.N. alors qu'ils sont appelés à voter les crédits exigés chaque année ;

Consciente des nouveaux problèmes qui se posent dans le domaine du contrôle de l'utilisation des fonds versés aux organisations internationales ;

Prenant note de l'accroissement des dépenses de l'O.T.A.N., et notamment de l'augmentation sensible, avec le temps, des dépenses afférentes au programme d'infrastructure,

RECOMMANDE AU CONSEIL

D'inviter les gouvernements membres de l'U.E.O. à prier instamment le Conseil de l'Atlantique nord :

1. de publier des informations suffisantes sur les dépenses de l'O.T.A.N. financées en commun afin de permettre aux parlementaires de s'acquitter de leur fonction essentielle qui est d'examiner attentivement les dépenses ;
2. de procéder à une révision du système de fixation des « objectifs de forces » de l'O.T.A.N., garantissant que les autorités militaires seront informées au plus tôt des incidences économiques de leurs besoins ;
3. d'établir un contrôle financier plus strict qu'auparavant sur les programmes d'infrastructure ;
4. de saisir toutes les occasions offertes par la réorganisation actuellement en cours au sein de l'O.T.A.N. pour procéder à une étude approfondie du coût et des besoins en personnel de l'Organisation.

***Draft Resolution***  
***on the cost of defending Western Europe***

The Assembly,

Considering the need to ensure efficiency and economy in western defence ;

Considering the need for adequate parliamentary scrutiny on an international basis, over international defence expenditure in Western Europe,

**RESOLVES**

To examine, at regular intervals, the cost of defending Western Europe, on the basis of reports submitted by its Committee on Defence Questions and Armaments.

**Projet de résolution**  
**sur le coût de la défense de l'Europe occidentale**

L'Assemblée,

Considérant la nécessité d'assurer à l'Occident une défense fondée sur l'efficacité et l'économie ;

Considérant la nécessité d'un contrôle parlementaire suffisant, au niveau international, sur les dépenses de défense internationales en Europe occidentale,

**DÉCIDE**

D'examiner à intervalles réguliers le coût de la défense de l'Europe occidentale, sur la base de rapports qui lui seront présentés par sa Commission des Questions de Défense et des Armements.

## *Explanatory Memorandum*

*(submitted by Mr. Edwards, Rapporteur)*

### *Introduction*

1. It has on several occasions been laid down by statesmen of NATO countries that defence must be built on a sound economic and social basis and that military strength is of little value if it is achieved at the expense of economic health<sup>1</sup>. Thus in some respects the "cost of defending Western Europe" might be taken to include not only the actual money spent by the nations of Western Europe on armed forces, weapons and military installations but also the effect this military expenditure has on a country's economy and in particular the social services and projects of all kinds which it has to forgo in order to pay for its defence.

2. It is therefore important to recall that the North Atlantic Council has throughout its existence recognised the importance of a sound economy for internal strength, and that at the Ministerial Conference in Lisbon in 1952, to take only one example, the Council reaffirmed the principle that no country should be called upon to shoulder a defence burden beyond its capability.

3. In view of this, however, it might be thought that the finances of NATO and control of its expenditure would occupy a prominent position in discussions in the Assembly of Western European Union and, in particular, in the proceedings of the Committee on Defence Questions and Armaments. All members of the Assembly are also members of legislatures, one of whose most fundamental functions is the scrutiny of their governments' expenditure. In some countries, moreover, this principle is one for which their predecessors struggled, sometimes over centuries, to establish. In Britain, for example, the phrases "no taxation without representation" and "grievances before supply" still form one of the bases of the constitution. France also began her modern history when her rulers discovered that they could no

---

<sup>1</sup> See, for example, Report of the "Committee of Three" (Mr. Averell Harriman, Sir Edwin Plowden and Mr. Jean Monnet), NATO, 1951.

longer afford to rule and required the consent of the representatives of the people for raising money to carry on government.

4. Despite this and despite the very large sums for defence which the members of the WEU Assembly are required to vote annually, in their national parliaments, it is only rarely that the Assembly has debated the economic aspects of defence. Nor have there been many reports on this subject presented by the Committee on Defence Questions and Armaments<sup>1</sup>, which has tended rather to concentrate either on the fundamental strategy of the Alliance or on technical military details.

5. For this reason, therefore, the draft Resolution calls for the subject of western European defence costs to be considered regularly by the Committee on Defence Questions and Armaments of the Assembly and for reports to be submitted regularly on the cost of defending Western Europe.

6. Money voted by the member nations of WEU for defending Western Europe is mainly spent in NATO. Your Rapporteur is well aware that, as French delegates will no doubt point out to the Assembly, the North Atlantic Treaty Organisation is not the only way of defending Western Europe. NATO, however, at present absorbs the largest proportion of western defence expenditure and it was thought best in this preliminary report, which is in many respects a pioneering effort, to concentrate on NATO expenditure and in particular on that proportion which is contributed on a joint basis rather than the somewhat larger proportion which is spent on the national forces of each member country which are assigned to NATO.

---

<sup>1</sup> Mr. Berkhan submitted two valuable reports to the Assembly on the economic and financial aspects of the state of European security in 1965, as Rapporteur of the Committee on Defence Questions and Armaments, and Mr. de la Vallée Poussin and Mr. Kliesing have discussed some of the financial aspects of the standardisation and joint production of armaments in other reports.

## **Exposé des motifs**

**(présenté par M. Edwards, rapporteur)**

### **Introduction**

1. Des hommes d'Etat des pays membres de l'O.T.A.N. ont insisté, à plusieurs reprises, sur le fait que la défense doit reposer sur une base économique et sociale solide et que la puissance militaire n'a que peu de valeur si elle s'édifie aux dépens de la santé économique<sup>1</sup>. On pourrait donc considérer qu'à certains égards, le « coût de la défense de l'Europe occidentale » comprend non seulement les sommes effectivement consacrées par les nations de l'Europe occidentale aux forces armées, à l'armement et aux installations militaires, mais aussi les répercussions de ces dépenses militaires sur l'économie d'un pays et notamment sur les services sociaux et les programmes de tous ordres auxquels celui-ci doit renoncer pour payer le coût de sa défense.

2. Il importe donc de rappeler que, tout au long de son existence, le Conseil de l'Atlantique nord a reconnu l'importance d'une économie solide pour assurer la force interne de l'Organisation et que, lors de la Conférence ministérielle de Lisbonne, en 1952, pour ne prendre qu'un exemple, le Conseil a réaffirmé le principe selon lequel il ne faut demander à aucun pays de supporter une charge militaire qui dépasserait ses possibilités.

3. On pourrait croire, cependant, que les problèmes financiers de l'O.T.A.N. et le contrôle de ses dépenses occupent, de ce fait, une place importante dans les discussions de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale et, notamment, dans les débats de la Commission des Questions de Défense et des Armements. Tous les membres de l'Assemblée sont également des parlementaires dont l'une des fonctions fondamentales est d'examiner avec attention les dépenses de leurs gouvernements. En outre, dans un certain nombre de pays, ce principe a été établi au prix de luttes menées quelquefois pendant des siècles. En Grande-Bretagne, par exemple, les slogans « pas d'impôts sans représentation » et « pas de crédits supplémentaires sans examen des doléances » constituent encore l'une des bases de la constitu-

1. Voir, par exemple, le rapport du « Comité des Trois » (M. Averell Harriman, Sir Edwin Plowden et M. Jean Monnet), O.T.A.N., 1951.

tion. La France, également, est entrée dans l'histoire moderne lorsque ses souverains se sont rendu compte qu'ils ne pouvaient plus se permettre de régner et qu'il leur fallait le consentement des représentants du peuple pour lever les impôts nécessaires au fonctionnement de l'Etat.

4. Malgré cela et malgré l'importance des sommes que les membres de l'Assemblée de l'U.E.O. sont tenus de voter chaque année, pour la défense, dans leurs parlements nationaux, l'Assemblée n'a que très rarement discuté des aspects économiques de la défense. La Commission des Questions de Défense et des Armements, pour sa part, n'a présenté que très peu de rapports sur la question<sup>1</sup> et elle a eu plutôt tendance à consacrer son attention à la stratégie fondamentale de l'Alliance ou à des détails militaires d'ordre technique.

5. C'est pourquoi le projet de résolution invite la Commission des Questions de Défense et des Armements de l'Assemblée à examiner régulièrement la question des coûts de la défense de l'Europe occidentale et à faire régulièrement rapport sur ce sujet.

6. La majeure partie des crédits votés par les Etats membres de l'U.E.O. pour la défense de l'Europe occidentale sont utilisés par l'O.T.A.N. Votre rapporteur n'ignore pas que, comme les représentants de la France le souligneront certainement devant l'Assemblée, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ne constitue pas la seule manière de défendre l'Europe occidentale. Toutefois, l'O.T.A.N. absorbe, à l'heure actuelle, la majeure partie des dépenses de défense de l'Occident et votre rapporteur a estimé qu'il valait mieux, dans ce rapport préliminaire qui fait, à maints égards, œuvre de pionnier, porter son attention sur les dépenses de l'O.T.A.N. et, notamment, sur les dépenses financées en commun plutôt que sur les dépenses, un peu plus importantes, consacrées aux forces nationales que chaque pays membre affecte à l'O.T.A.N.

1. M. Berkhan a présenté à l'Assemblée, en tant que rapporteur de la Commission des Questions de Défense et des Armements, deux rapports extrêmement précieux sur les aspects économiques et financiers de la sécurité européenne en 1965, et MM. de la Vallée Poussin et Kliesing ont examiné, pour leur part, certains aspects financiers de la standardisation et de la production en commun des armements dans d'autres rapports.

7. The reason for concentrating on jointly-financed rather than national expenditure also perhaps requires a word of explanation. In many ways national defence expenditure would have been an easier subject to start with, since the statistics are readily available in the defence budgets of member countries. But for this very reason it was felt that little would be gained in merely regurgitating statistics which to some extent would be familiar to members and which in other respects might lead to comparisons being made which, without an exhaustive analysis, might well prove to be misleading. Furthermore, in the time available since the Committee decided to make a report on this subject, it would have been difficult to obtain from all the member countries the necessary information to provide an adequate analysis. This, however, is not to say that such an analysis in the future will not be useful. On the contrary, your Rapporteur hopes that in future reports some valuable comparisons of both expenditures and methods for controlling them will be possible between the various defence budgets. Some suggestions are made in paragraph 18 below.

8. Having decided to concentrate on the jointly-financed expenditure, your Rapporteur turned to the publications of NATO to obtain the necessary financial information and also approached the Defence Ministry in his own country. He was surprised to find that very little information, much less than applies to national defence budgets, is available; there is, in fact, no NATO budget published, nor any detailed accounts, still less any auditor's report, explanatory notes on estimates, etc. The most comprehensive annual publication of the NATO Information Service is entitled "Facts about the North Atlantic Treaty Organisation". This is a volume of over 300 pages, but the chapter entitled "NATO Finances and Control of Expenditure" occupies only two-and-a-quarter pages. To supplement this, your Rapporteur approached both the WEU Secretariat, who were as helpful as they possibly could be, and also the NATO Information Service, but met with no response at first since, it was claimed, most of the information was highly classified.

9. Objections to publication of statistics of defence expenditure on grounds of security are understandable and deserve sympathy, and to some extent they apply also to the disclosure of those aspects of defence under purely national control, as parliamentarians will be well aware<sup>1</sup>. But at least some information is available in defence budgets and more can be obtained by questions to ministers or through the activities of parliamentary defence committees, where these exist, and, in fact, through the normal parliamentary channels. It is a recognised principle in the countries of Western Europe that as much information as can be given, consistent with security, must be given if democratic processes are to work properly.

10. With regard to expenditure deployed by NATO, however, no such tradition applies, and for this reason the initial reaction against disclosing information was understandable, and your Rapporteur certainly does not wish to attach any blame to the NATO authorities for this. Clearly they were faced with a novel request and with a complete departure from previous practice in this field. It was therefore all the more welcome when, recently, your Rapporteur received communications from the NATO authorities enclosing some statistical information<sup>2</sup>, and, much more important, promising full co-operation in the future in supplying information so far as is practicable. Your Rapporteur hopes therefore that this dialogue with the NATO authorities will be pressed forward by the Committee and that, without endangering security in any way, it will be possible for future reports to contain useful information and comment on the finances of the western defence system. The delay in obtaining information, however, has meant that it has been impossible to present a detailed analysis of NATO jointly-financed expenditure as had been originally intended, and the value of the report, as was pointed out in Committee, lies therefore less in the facts and figures of military expenditure than in the fact that it

1. Sir Winston Churchill claimed that on taking office in 1951 he discovered to his surprise that expenditure on the development of the British H-bomb, amounting to about £100 million, had been incurred with no hint of the fact being detectable from the published defence estimates.

2. See Appendix.



7. Il convient peut-être d'expliquer brièvement pourquoi votre rapporteur a jugé bon de porter son attention sur les dépenses financées en commun plutôt que sur les dépenses nationales. Il aurait été plus facile, à maints égards, de commencer par l'étude des dépenses de défense nationales, car toutes les statistiques nécessaires figurent dans les budgets de défense des divers pays membres. Mais, pour cette même raison, votre rapporteur a estimé qu'il serait peu profitable de reproduire simplement des chiffres qui sont, d'une part, déjà connus, dans une certaine mesure, des représentants et qui, d'autre part, pourraient conduire à des comparaisons qui, faute d'une analyse exhaustive, risqueraient fort de se révéler fallacieuses. En outre, étant donné le délai dont disposait votre rapporteur après que la commission eut décidé de faire rapport sur cette question, il lui aurait été difficile d'obtenir auprès de tous les pays membres les renseignements nécessaires pour procéder à une analyse complète. Mais ceci ne signifie pas qu'une analyse de ce genre ne soit pas utile à l'avenir. Votre rapporteur espère, au contraire, qu'il lui sera possible de présenter, dans de prochains rapports, des comparaisons intéressantes concernant à la fois les dépenses et les méthodes de contrôle des divers budgets de défense. On trouvera au paragraphe 18 ci-dessous un certain nombre de propositions à cet égard.

8. Ayant décidé de porter son attention sur les dépenses financées en commun, votre rapporteur s'est penché sur les publications de l'O.T.A.N. pour obtenir les renseignements d'ordre financier nécessaires et il a également pris contact avec le ministre de la défense de son propre pays. Il a constaté avec étonnement que l'on disposait de très peu d'informations, beaucoup moins que pour les budgets de défense nationaux ; en effet, l'O.T.A.N. ne publie ni budget, ni comptes détaillés, et moins encore de rapport de Commissaire aux comptes, de notes explicatives sur les prévisions, etc. La publication annuelle la plus importante du Service d'information de l'O.T.A.N. est intitulée « Documentation sur l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ». C'est un volume de plus de 300 pages, qui ne consacre cependant que 3 pages au chapitre intitulé « Finances de l'O.T.A.N. et contrôle des dépenses ». Pour compléter cette documentation, votre rapporteur a pris contact avec le secrétariat de l'U.E.O., qui l'a aidé dans toute la mesure du possible, et avec le Service d'information de l'O.T.A.N., dont il n'a reçu aucune réponse au départ, sous prétexte que la plupart de ces renseignements étaient de caractère extrêmement secret.

9. Les objections formulées contre la publication de statistiques relatives aux dépenses de défense pour des raisons de sécurité sont compréhensibles et — les parlementaires ne l'ignorent pas<sup>1</sup> — s'appliquent également, dans une certaine mesure, à la divulgation de renseignements concernant la défense purement nationale. Mais les budgets nationaux contiennent au moins un certain nombre de renseignements et il est possible d'en obtenir d'autres, soit en posant des questions aux ministres, soit par l'intermédiaire des commissions de défense nationales lorsqu'elles existent, soit, même, par les voies parlementaires normales. Les pays d'Europe occidentale ont adopté comme principe que le plus grand nombre de renseignements possible doit être disponible, compte tenu des impératifs de la sécurité, si l'on veut que les mécanismes démocratiques fonctionnent correctement.

10. Toutefois, pour ce qui est des dépenses effectuées par l'O.T.A.N., il n'existe aucune tradition de ce genre ; c'est pourquoi le refus initial de fournir des renseignements était compréhensible, et votre rapporteur n'a pas l'intention d'en faire le reproche aux autorités de l'O.T.A.N. Il est clair qu'elles se sont trouvées devant une demande tout à fait nouvelle et une procédure totalement différente de la pratique suivie jusqu'ici dans ce domaine. C'est donc avec d'autant plus de plaisir que votre rapporteur a reçu dernièrement des autorités de l'O.T.A.N. une documentation contenant un certain nombre de renseignements statistiques<sup>2</sup> et, ce qui est plus important encore, l'assurance que l'O.T.A.N. était disposée à fournir, à l'avenir, autant de renseignements qu'elle le pourrait. Votre rapporteur espère donc que la commission encouragera ce dialogue avec les autorités de l'O.T.A.N. et que, sans porter la moindre atteinte à la sécurité, les prochains rapports pourront contenir des renseignements et des observations utiles sur le financement du système de défense occidental. Les renseignements demandés nous étant parvenus tardivement, il s'est, toutefois, révélé impossible de présenter ici une analyse détaillée des dépenses de l'O.T.A.N. financées en commun comme il avait été prévu à l'origine, et comme nous l'avons souligné devant la commis-

1. Sir Winston Churchill a déclaré que, lorsqu'il est arrivé au pouvoir en 1951, il s'est aperçu à sa grande surprise que les crédits relatifs à la mise au point de la bombe H britannique, qui s'élevaient à 100 millions de livres environ, avaient été engagés sans qu'on en trouve la moindre trace dans les prévisions budgétaires rendues publiques.

2. Voir annexe.

represents a break-through in a hitherto unexplored field of international parliamentary activity.

### ***Soviet and Eastern European situation***

11. It is significant that the lack of information about Soviet military expenditure is almost complete. Perhaps the most reliable published information is to be found in the annual publications of the Institute for Strategic Studies, "The Military Balance".

### ***Principles of financial control***

12. In addition to new problems of parliamentary control, the expenditure of a body like NATO presents serious questions of control within itself. These questions are to a great extent new since before the establishment of NATO it would have been difficult to find an international organisation disposing of funds on anything like this scale.

13. In any large organisation these problems of budgetary control are difficult, since individual items seem to mean comparatively little when compared with the massive total expenditure. This basic difficulty is clearly enhanced when the organisation is an international one since any one country is responsible for only a part of the total cost and in many cases a relatively small part. Where, as in NATO, these two factors are combined and one has an international organisation disposing of large sums of money, there is a considerable risk that expenditure will not be adequately scrutinised, especially where security considerations apply and information about expenditure is difficult to obtain. A further factor which makes expenditure by NATO on common items, such as the infrastructure programme, particularly vulnerable to lack of control is that, although primarily for military purposes, it provides substantial economic benefits to the "host" country and therefore results in pressures for increasing the contributions of the others. (See paragraphs 21 to 23 below.)

14. These problems, as they affect NATO, may be divided into three parts. First, the need to

ensure adequate political scrutiny of military demands and requirements; secondly, adequate control of national budgets; thirdly, adequate control of money voted for communal expenditure by NATO itself.

### ***Military requirements***

15. While the member countries of NATO retain full freedom to plan their national defence organisations as they wish, the needs of collective defence and the existence of command headquarters on an integrated basis imply that the NATO military authorities themselves will generate demands for both men and materials in the quantity and of the quality required to resist what they consider to be the threats facing them. As the official NATO publication, "Facts about the North Atlantic Treaty Organisation", puts it: "Plans are established which, while they naturally depend on the agreement of all member governments for their implementation, are essentially the responsibility of the NATO military authorities to prepare. The NATO military authorities have always based their estimates of the collective defence requirement of the Alliance on their assessment of the threat facing NATO and of developments in the field of armaments."

16. This process by which the NATO commanders assess the forces that they would like to have at their disposal leads through the Annual Review Committee to the establishment of a series of "force goals". The NATO International Secretariat scrutinise these "force goals" in the light of their knowledge of the capabilities of the economies of the member countries who will have to provide the necessary men and materials, and there is no doubt that the current "force goals" are more realistic than, say, fourteen years ago when at the Lisbon Ministerial Conference, 90 divisions was the type of figure mentioned. However, before blaming the NATO commanders for demanding excessive forces, one should appreciate the drawbacks of a system which invites them to formulate their requirements in this way. In assessing "threats", military commanders are compelled to consider every possible menace to the Alliance and every conceivable weapon that could be used against them by an enemy attacking from every conceivable quarter. They would, indeed, be open to criticism if they did not draw up their requirements on this basis. But, as the latest British Defence White Paper says: "Defence must be the servant of foreign policy and

sion, l'intérêt du présent rapport réside moins dans les faits et les chiffres relatifs aux dépenses militaires qu'il contient, que dans l'incursion originale qu'il effectue dans un domaine des activités parlementaires internationales jusqu'ici inexploré.

### **La situation en Union Soviétique et en Europe orientale**

11. Il est significatif que l'on ignore pratiquement tout des dépenses militaires de l'Union Soviétique. Les renseignements les plus exacts qui aient été rendus publics se trouvent peut-être dans la publication annuelle de l'Institut d'études stratégiques intitulée « L'équilibre militaire ».

### **Les principes du contrôle financier**

12. Outre les problèmes nouveaux relatifs au contrôle parlementaire, les dépenses d'un organisme tel que l'O.T.A.N. posent également de graves problèmes de contrôle interne. Ces problèmes sont nouveaux dans une large mesure car, avant la création de l'O.T.A.N., il aurait été difficile de trouver une organisation internationale disposant de fonds aussi considérables.

13. Dans une grande organisation, ces problèmes de contrôle budgétaire sont difficiles à résoudre étant donné que les divers postes de dépenses paraissent relativement peu importants en comparaison de leur montant global. Cette difficulté fondamentale s'accroît encore lorsqu'il s'agit d'organisations internationales, du fait que chaque pays n'est responsable que d'une partie des dépenses totales et, dans de nombreux cas, d'une partie relativement faible. Lorsque ces deux facteurs se combinent et qu'il s'agit d'une organisation internationale disposant de crédits importants — comme dans le cas de l'O.T.A.N. — les dépenses risquent fort de ne pas être examinées d'assez près lorsque, notamment, pour des raisons de sécurité, il est difficile d'obtenir des renseignements les concernant. En outre, cette absence de contrôle pèse d'autant plus sur les dépenses « communes » de l'O.T.A.N. — celles qui concernent le programme d'infrastructure, par exemple — que, bien qu'elles soient prévues avant tout à des fins militaires, elles apportent des avantages économiques appréciables au pays hôte et suscitent, de ce fait, des pressions tendant à accroître les contributions des autres pays. (Voir paragraphes 21 à 23 ci-dessous.)

14. Ces problèmes, en ce qui concerne l'O.T.A.N., se posent sur trois plans : premièrement, une ana-

lyse politique suffisante des besoins et des exigences militaires ; deuxièmement, un contrôle suffisant des budgets nationaux ; troisièmement, un contrôle suffisant des crédits votés pour des dépenses communes par l'O.T.A.N. elle-même.

### **Les besoins militaires**

15. Si les pays membres de l'O.T.A.N. conservent toute leur liberté d'action pour organiser comme ils l'entendent leur défense nationale, la nécessité de se défendre en commun et l'existence d'un commandement intégré impliquent néanmoins que les autorités militaires de l'O.T.A.N. fassent connaître leurs besoins en hommes et en matériel, tant en nombre qu'en qualité, pour répondre aux menaces auxquelles elles estiment devoir faire face. Comme il est dit dans la publication officielle de l'O.T.A.N., « Documentation sur l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord » : « Des plans sont établis dont la mise en œuvre dépend évidemment de l'accord de tous les pays membres, mais dont la préparation relève essentiellement des autorités militaires de l'O.T.A.N. Ces dernières ont toujours basé leurs prévisions relatives aux besoins de la défense collective de l'Alliance sur une évaluation de la menace pesant sur l'O.T.A.N. et sur les progrès dans le domaine des armements. »

16. La procédure permettant aux commandants de l'O.T.A.N. d'évaluer les forces dont ils aimeraient disposer aboutit, par l'intermédiaire du Comité de l'Examen annuel, à l'établissement d'une série « d'objectifs de forces ». Le Secrétariat international de l'O.T.A.N. analyse ces objectifs en tenant compte de ce qu'il sait des possibilités économiques des pays membres qui auront à fournir les hommes et le matériel indispensables, et il ne fait aucun doute que les « objectifs de forces » actuels sont plus réalistes qu'il y a, disons, quatorze ans, à l'époque où la Conférence ministérielle de Lisbonne parlait de 90 divisions. Toutefois, avant de reprocher aux commandants de l'O.T.A.N. de demander des forces excessives, il y a lieu de souligner les inconvénients d'un système qui les oblige à formuler ainsi leurs demandes. En évaluant les « menaces », les commandants militaires sont tenus d'envisager toutes les formes qu'elles peuvent éventuellement revêtir et toutes les armes imaginables susceptibles d'être utilisées contre eux par un ennemi déclenchant une attaque d'un point quelconque. Ils s'exposeraient naturellement à la critique s'ils ne fixaient pas leurs besoins sur cette base. Mais, comme il est dit dans le dernier Livre blanc bri-

not its master". Generals have a most important rôle to play in determining strategy but, as they would be the first to admit, it is not part of their functions to decide foreign policy.

17. It has been suggested that in the reorganisation now taking place within NATO the Military Committee will be co-located with the North Atlantic Council. If this were to happen, there would perhaps be a closer liaison between the two and consequently a greater likelihood of the military authorities being more fully informed of the economic aspects of their requirements at an earlier stage than is possible at present. The draft Recommendation calls, therefore, for a review of the present system of drawing up "force goals".

#### **National budgets**

18. As has been explained, the forms of control used by individual nations in their scrutiny of their own defence expenditure are not dealt with in this report, which is in the nature of an interim document, since there has not been time to obtain the necessary information from the parliaments of the member nations of WEU. For the future, however, your Rapporteur considers it a matter of great importance. It is hoped that future reports on this subject will, for example, be able to include material on the important new techniques now being put into effect in some NATO countries, such as the cost-efficiency exercises being undertaken in the United States of America and the new outlook on costing of military units being put into effect in the United Kingdom, as well as material from other member nations of WEU which should be of mutual interest. The matter is clearly a topical one and is obviously being considered in relation to the cost of stationing troops in West Germany. The Chancellor, Dr. Erhard, is reported<sup>1</sup> as having compared unfavourably the cost incurred per soldier by Britain as opposed to the United States, pointing out that whereas the Americans had 230,000 troops on German soil but were only asking for foreign exchange costs of £200 million to be offset, the British, with only 55,000 men, were asking for £85 million. His figures have been

1. See, for example, "The Guardian", 11th June, 1966.

disputed and obviously several factors enter into the situation, such as the relative use made by the United Kingdom and the United States of opportunities to purchase items locally, instead of importing them from their own countries, and the employment offered to local civilians in place of members of the forces. This seems one example of a fruitful field for study in the next report.

#### **Jointly-financed expenditure**

19. The problem of controlling expenditure in national defence budgets is a general one and one with which the member countries of WEU are accustomed to coping. International military expenditure, for which no single nation is solely responsible, is however a new departure and poses a whole set of new problems, the difficulties of which have already been mentioned. The expenditure by NATO under this heading comprises the following :

- (a) installations constructed with the aid of funds voted by all the NATO nations, such as airfields, pipelines, etc. ;
- (b) military headquarters and military agencies ;
- (c) civil agencies of NATO ;
- (d) the NATO International Secretariat.

20. It has not been possible to obtain the budget or any accounts which give the total figure for all these items. However, some WEU nations publish the amounts of their countries' contributions to this expenditure together with the percentage their contribution represents of the total expenditure. From this it can be deduced that, very roughly, the total annual "common" bill is of the rough order of £120 million. Your Rapporteur has no wish to call in question security procedures, but may perhaps be permitted to suggest that, if these calculations are valid there is no reason why they should have to be made ; or, in other words, that if the totals can be worked out from the percentage contributions there is no reason why the totals themselves should not be published.

tannique sur la défense : « La défense doit être au service de la politique étrangère et non pas la conditionner. » Les généraux ont un rôle très important à jouer dans l'élaboration de la stratégie, mais, comme ils seraient les premiers à l'admettre, il ne leur appartient pas de décider de la politique étrangère.

17. Il a été proposé qu'à l'occasion de la réorganisation actuellement en cours à l'O.T.A.N., le Comité militaire soit installé au même endroit que le Conseil de l'Atlantique nord. Dans ce cas, une liaison plus étroite pourrait être établie entre les deux organismes, et les autorités militaires seraient peut-être ainsi mieux informées des incidences économiques de leurs besoins à un stade plus avancé qu'il n'est possible de le faire à l'heure actuelle. Le projet de recommandation demande donc qu'il soit procédé à un réexamen du système actuel de fixation des objectifs de forces.

### **Budgets nationaux**

18. Comme nous l'avons expliqué, les diverses formes de contrôle national des dépenses de défense ne sont pas étudiées dans le présent rapport qui n'est qu'un document provisoire puisqu'il n'a pas été possible d'obtenir, en temps voulu, les renseignements nécessaires auprès des pays membres de l'U.E.O. Toutefois, votre rapporteur estime que cette question revêt une grande importance pour l'avenir. Il espère pouvoir faire état, dans les prochains rapports sur ce sujet, de renseignements illustrant l'intérêt des nouvelles techniques actuellement appliquées dans un certain nombre de pays membres de l'O.T.A.N., telles que les opérations de rentabilité des coûts menées aux Etats-Unis et le nouveau procédé d'évaluation des coûts des unités militaires appliqué au Royaume-Uni, ainsi que de données fournies par d'autres pays membres de l'U.E.O., qui devraient retenir l'attention générale. Cette question est manifestement d'actualité et elle est évidemment envisagée en liaison avec le coût du stationnement des troupes en Allemagne de l'ouest. Le Chancelier fédéral, M. Erhard<sup>1</sup>, aurait déclaré que les frais de stationnement sont plus élevés pour un soldat britannique que pour un soldat américain ; d'après lui, en effet, les Américains maintiennent 230.000 hommes sur le territoire allemand et ne réclament que 200 millions de livres en compensation de leurs dépenses en devises,

alors que les Britanniques, qui ne maintiennent que 55.000 hommes, demandent 85 millions de livres. Les chiffres qu'il a avancés ont été réfutés et, de toute évidence, plusieurs facteurs entrent en ligne de compte : les Américains et les Britanniques, par exemple, utilisent différemment les possibilités d'achat sur place de matériel qu'ils n'importent pas de leurs pays respectifs ; il en est de même pour la main-d'œuvre civile recrutée localement pour remplacer le personnel militaire. C'est là le genre de question qui pourrait faire l'objet d'une étude intéressante dans un prochain rapport.

### **Dépenses financées en commun**

19. Le problème du contrôle des dépenses inscrites dans les budgets de défense nationaux est un problème d'ordre général auquel les pays membres de l'U.E.O. sont habitués à faire face. Les dépenses militaires internationales, dont aucun pays en particulier n'est à lui seul responsable, constituent toutefois une nouveauté et posent toute une série de nouveaux problèmes dont les difficultés ont déjà été mentionnées. Les dépenses de l'O.T.A.N. qui relèvent de ce chapitre portent sur :

- (a) les installations construites avec l'aide de fonds votés par l'ensemble des pays membres, telles qu'aérodromes, pipelines, etc. ;
- (b) les quartiers généraux et les organismes militaires ;
- (c) les organismes civils de l'O.T.A.N. ;
- (d) le secrétariat international de l'O.T.A.N.

20. Il n'a pas été possible de se procurer le budget ou les comptes qui donnent le chiffre global pour l'ensemble de ces différents postes. Toutefois, un certain nombre de pays membres de l'U.E.O. publient le montant de leurs contributions ainsi que le pourcentage qu'elles représentent par rapport aux dépenses totales. On peut en déduire que, grosso modo, le montant global annuel de la « note commune » approche de 120 millions de livres. Votre rapporteur n'a pas l'intention de mettre en cause les mesures de sécurité, mais il estime que, si ces calculs sont valables, rien ne justifie qu'il ait été contraint de les effectuer ; autrement dit, que s'il est possible de déterminer les chiffres globaux à partir des contributions exprimées en pourcentages, rien ne justifie que les chiffres eux-mêmes ne soient pas publiés.

1. Voir, par exemple, le *Guardian* du 11 juin 1966.

### **Infrastructure**

21. The infrastructure programme of NATO originated with the then Western Union Defence Organisation in 1950 when it was envisaged that the cost of setting up the necessary installations, mainly in France and the Netherlands, would be of the order of £32 million. This became known as "the first slice" of the subsequent NATO infrastructure programme, which had to be enlarged following the accession of new member countries to NATO and the growth in the level of forces assigned to NATO. Quite apart from these reasons, this type of military expenditure is, for reasons already indicated, one which has a built-in tendency to escalate, and the latest figures available show that the total cost of the programme to date is £1,225 million. An analysis of this programme, dividing the expenditure between the different items of infrastructure, is given in the Appendix, Table 3. The largest item is for some 220 airfields at a cost of £400 million.

21. The system of "cost-sharing" for this programme is agreed in advance by the member nations according to a formula fixed in advance for each "slice" of the programme. The host country pays the cost of acquiring the land for the installation and of any public utility works which may be needed. It is important to note that the installations themselves, when completed, belong to the host country and not to NATO as a whole<sup>1</sup>. Thus while the burden of buying the land and the utilities is by no means negligible, the assets and advantages to be derived from the installations are also substantial and not confined to purely military advantages. There is, for example, the influx of foreign exchange, employment for local manpower, improvements to the local transport system, and, in the case of pipelines, for example, a network of facilities for civil as well as military use. All these are assets which contribute to the strengthening of the host country's economy. As the official NATO publication: "Facts about the North Atlantic Treaty Organisation", puts it: "When assets and liabilities of common NATO infrastructure are set against

1. This fact is of course significant in the context of the French withdrawal from the organisation. The financial implications of this might well form the subject of a future study by the Committee.

each other, it is the assets that tip the economic and financial scales"<sup>1</sup>.

23. This fact clearly makes it very important that adequate financial controls should be built into the infrastructure system in order to ensure that a host country's enthusiasm for a project is balanced by proper scrutiny of its military necessity. The scrutiny procedure employed by NATO relies on an Infrastructure Progress and Payments Committee which examines estimates and claims for payment for the host country and is composed of representatives from the member countries. It also examines, with the help of the International Secretariat, financial reports sent in by host countries and authorises payments to them. After the installation has been completed, it is the task of an International Board of Auditors to ensure that payment is only made for works properly authorised.

24. Neither the reports of the Infrastructure Progress and Payments Committee nor those of the auditors are published, so that until more information is released your Rapporteur cannot comment in detail on the system. However, there is some *prima facie* evidence to suggest that control of costs may have been less than adequate. The airfields, for example, are stated to have cost on an average between £2 million and £4 million each. This excludes the cost of acquiring the land by the host country. A committee of the House of Commons which has been enquiring into British military expenditure overseas commented adversely on the cost of constructing a Royal Air Force airfield at Gan in the Maldives Islands which amounted to about £3 million. This, however, was clearly a much more difficult and hence more expensive project than building in Western Europe where materials and labour are readily available, and where, in the absence of special factors, it would seem reasonable to expect that costs would be considerably lower. These doubts may be ill-founded, but the continual rise in infrastructure costs over the past three years<sup>2</sup> itself seems to justify the draft Recommendation which urges the Council of Ministers to undertake a review of expenditure on infrastructure with the aim of introducing stricter controls on expenditure.

1. Op. cit.

2. See Appendix, Table 3.

## Infrastructure

21. Le programme d'infrastructure de l'O.T.A.N. vit le jour en 1950 dans le cadre de l'Organisation de défense de l'Union occidentale lorsqu'il apparut que le coût de la construction des installations nécessaires, principalement en France et aux Pays-Bas, serait de l'ordre de 32 millions de livres. Ce programme, désigné sous le nom de « Première tranche », fut l'origine du programme d'infrastructure de l'O.T.A.N. qui dut être élargi par la suite pour tenir compte de l'adhésion de nouveaux membres et de l'accroissement du niveau des forces affectées à l'O.T.A.N. Les dépenses militaires de ce type ont d'ailleurs, par elles-mêmes, une tendance naturelle à l'augmentation pour les raisons que nous avons déjà signalées, et les derniers chiffres disponibles révèlent que le coût total du programme s'élève à ce jour à 1.225 millions de livres. On trouvera, au tableau 3 de l'annexe, une ventilation de ces dépenses entre les différents postes d'infrastructure. Le poste le plus important concerne quelque 220 aérodromes qui représentent une dépense de 400 millions de livres.

22. Le système de « partage des coûts » afférent à ce programme est approuvé par les pays membres selon une formule fixée à l'avance pour chaque « tranche » du programme. Le pays hôte supporte le coût de l'acquisition du terrain où sera implantée l'installation et de l'aménagement de tout service d'utilité publique qui sera nécessaire. Il importe de signaler que les installations elles-mêmes, une fois terminées, restent la propriété du pays hôte et non de l'organisation<sup>1</sup>. C'est pourquoi, si la charge que représente l'achat des terrains et l'aménagement des services d'utilité publique est assez considérable, les avantages qui en découlent sont également importants et ne se limitent pas au seul domaine militaire : rentrées de devises étrangères, utilisation de la main-d'œuvre locale, amélioration du système de transport local et, dans le cas des pipe-lines, par exemple, réseau d'installations utilisables à des fins aussi bien civiles que militaires. Tout cela représente un actif qui contribue à renforcer l'économie du pays hôte. Comme il est dit dans la publication officielle de l'O.T.A.N., « Documentation sur l'Organisation du Traité de l'Atlan-

1. Ce fait est assurément important dans le contexte du retrait de la France de l'organisation. Ses incidences financières pourraient fort bien faire l'objet d'une prochaine étude de la commission.

tique Nord » : « En considérant l'actif et le passif des travaux d'infrastructure commune, les avantages économiques et financiers font pencher la balance en faveur de l'actif »<sup>1</sup>.

23. Il importe donc, au plus haut point, d'assurer un contrôle approprié des dépenses d'infrastructure afin que l'enthousiasme d'un pays hôte à l'égard d'un projet donné soit contrebalancé par un examen approprié de sa nécessité militaire. La procédure d'examen utilisée par l'O.T.A.N. dépend du Comité des paiements et de l'avancement des travaux d'infrastructure qui a pour tâche d'examiner les estimations et les demandes de remboursement du pays hôte et qui se compose des représentants des Etats membres. Il examine également, avec le concours du Secrétariat international, les rapports financiers soumis par les pays hôtes et approuve les remboursements. A l'achèvement des travaux, un Collège international de commissaires aux comptes s'assure que, seules sont remboursées les dépenses expressément autorisées.

24. Ni les rapports du Comité des paiements et de l'avancement des travaux d'infrastructure, ni ceux des commissaires aux comptes ne sont publiés, si bien que, faute d'informations suffisantes, votre rapporteur n'est pas en mesure de procéder à un examen détaillé du système. Certains faits permettent toutefois de supposer, en première analyse, que le contrôle des coûts aurait été moins que suffisant. Les aérodromes, par exemple, auraient coûté chacun entre 2 et 4 millions de livres, en moyenne, compte non tenu du coût d'acquisition du terrain par le pays hôte. Une commission de la Chambre des Communes, qui a procédé à une enquête sur les dépenses militaires britanniques à l'étranger, a émis un avis défavorable concernant le coût de la construction d'un aéroport de la R.A.F. à Gan, dans l'archipel des Maldives, qui s'est chiffré à environ 3 millions de livres. Néanmoins, il s'agit, de toute évidence, d'un projet beaucoup plus difficile et donc beaucoup plus onéreux que les projets mis en œuvre en Europe occidentale où les matériaux et la main-d'œuvre sont immédiatement disponibles et où, en l'absence de facteurs particuliers, il semblerait normal de s'attendre à des coûts sensiblement inférieurs. Ces doutes sont peut-être mal fondés, mais la hausse constante des dépenses d'infrastructure au cours des trois dernières années<sup>2</sup> paraît justifier, à elle seule, le projet de recommandation

1. Ouvrage cité.

2. Voir annexe, tableau 3.

### ***Military headquarters***

25. This report is not the place to set out the entire command structure of NATO, diagrams of which are available in several publications of the organisation. From the point of view of financial control, however, your Rapporteur wishes to highlight one aspect of the structure which must present a serious problem, namely, the number of headquarters<sup>1</sup>. In the three NATO commands there are now listed no fewer than 56 different commanders, each presumably with a staff. Their headquarters are located at over 30 different sites. The difficulty of maintaining financial control over numbers of staff and expenditure in these circumstances is obvious and would present problems even if the forces were all under the control of one nation. Where, however, no single national responsibility exists, and where delicate questions of representing adequately all the member countries of NATO in the staff of the commands are present, the problems must be magnified considerably.

26. It is noted that there is a financial controller for each of the individual military commands and that they are responsible for ensuring that all payments made by their staff comply with the budgetary regulations and with the provisions of the Financial Rules and Procedures drawn up by the North Atlantic Council. However, this check — that money is not actually misappropriated — would, in a national military organisation, represent only the beginning of financial control. In the British army, for example, the command secretary, who is the equivalent of the NATO financial controller, is responsible not merely for ensuring that financial rules are obeyed, but also for initiating costing studies, establishment inspections, work study reports, and generally for ensuring that manpower and equipment are not wasted and that projects are

1. Mr. Duncan Sandys' report on the state of European security presented at the last part-session of the Assembly suggested that the number of headquarters should be reduced.

fully costed before being undertaken. It is not clear how far this, also, is part of the duties of the NATO financial controllers, nor what authority they have for any action they may take in this field for improving the efficiency of the headquarters at which they are responsible. More information on this subject would be most welcome.

27. On NATO in general your Rapporteur considers that there may be scope for closer financial control. In this connection it is interesting to note that the United Nations, facing similar problems, have recently set up a committee of financial experts, at the suggestion of France, composed of representatives from 14 nations, and that this committee has recommended the establishment of an inspectorate travelling round to make on-the-spot enquiries into United Nations agencies, with the aim of improving their management and methods. The committee, in making this recommendation, noted that in the past decade the cost of United Nations economic and social activities had risen from £70 million to nearly £200 million.

### ***Expenditure***

28. Financial control is the theme of this report, but your Rapporteur considers that a rough survey of the costs involved would be useful. Such figures as are available are, therefore, set out in the Appendix. Table 1 shows the defence expenditure of NATO countries from 1949 to the present day. Table 2 shows defence expenditure as a percentage of the gross national product at factor cost. The figures when considered in relation to the defence of Western Europe, however, must be qualified by two considerations. First they include expenditure outside Europe, since they are taken from national defence budgets which do not distinguish between the areas in which the money is spent, and, secondly, they have not been corrected for changes in the value of money in the various countries. However, even with these qualifications, one conclusion from a study of these figures emerges clearly. This is that the cost of defending Western Europe has shown a steady rise since 1949 when NATO first came into existence, and this cost is continuing to increase.



qui invite le Conseil des Ministres à procéder à un examen des dépenses d'infrastructure en vue d'établir des contrôles plus stricts sur les dépenses.

### **Les quartiers généraux**

25. Il ne convient pas de procéder ici à une description détaillée du commandement de l'O.T.A.N. dont on trouvera les diagrammes dans plusieurs publications de l'organisation. Toutefois, du point de vue du contrôle financier, votre rapporteur voudrait souligner un aspect structurel qui pose inévitablement un grave problème, à savoir le nombre des quartiers généraux<sup>1</sup>. Dans les trois commandements de l'O.T.A.N., on ne compte, à l'heure actuelle, pas moins de 56 commandants différents, chacun étant vraisemblablement doté d'un état-major. Leurs quartiers généraux sont situés en plus de trente endroits différents. Il est évidemment difficile d'assurer, dans ces conditions, un contrôle financier en matière de personnel et de dépenses ; les mêmes problèmes se poseraient d'ailleurs si l'ensemble de ces forces étaient placées sous l'autorité d'un seul pays. Néanmoins, lorsqu'il n'existe pas de responsabilité nationale unique, et lorsque se posent par ailleurs des questions délicates de représentations nationales au sein des états-majors des commandements, il est inévitable que ces problèmes prennent des dimensions nouvelles.

26. Il existe, pour chacun des commandements militaires, un contrôleur financier qui est chargé de s'assurer que tous les paiements effectués sont conformes aux réglementations budgétaires et aux dispositions du règlement financier fixées par le Conseil de l'Atlantique nord. Toutefois, cette vérification — que l'argent n'est pas effectivement détourné — ne serait, dans une organisation militaire nationale, que l'ébauche d'un contrôle financier. Par exemple, dans l'armée de terre britannique, le *command secretary*, qui est l'homologue du contrôleur financier de l'O.T.A.N., est chargé, non seulement de veiller au respect du règlement financier, mais également de faire procéder à des études de coûts, à des inspections, de faire préparer des rapports sur l'avancement des travaux et, d'une manière générale, de s'assurer qu'il n'y a aucun gaspillage de main d'œuvre et

1. M. Duncan Sandys, dans le rapport sur l'état de la sécurité européenne qu'il a présenté lors de la dernière session de l'Assemblée, a proposé de réduire le nombre des quartiers généraux.

de matériel et que le prix de revient des projets est soigneusement évalué avant le commencement des travaux. Il est toutefois difficile de dire si les contrôleurs financiers de l'O.T.A.N. assument également ce genre de responsabilités et de quelle autorité ils disposent pour prendre des initiatives dans ce domaine en vue d'améliorer l'efficacité des quartiers généraux dont ils sont responsables. Il serait extrêmement souhaitable de disposer d'autres renseignements sur ce sujet.

27. En ce qui concerne l'O.T.A.N. en général, votre rapporteur est d'avis qu'il est possible d'établir un contrôle financier plus étroit. A cet égard, il est intéressant de signaler que les Nations Unies, qui doivent faire face à des problèmes identiques, ont récemment créé, à la demande de la France, un comité d'experts financiers groupant les représentants de quatorze nations, et que ce comité a recommandé la création d'un corps d'inspecteurs qui auraient pour mission de faire des enquêtes sur place dans les diverses agences des Nations Unies en vue d'améliorer leur gestion et leurs méthodes. En formulant cette recommandation, le comité a fait remarquer que, pour la dernière décennie, le coût des activités économiques et sociales des Nations Unies était passé de 70 millions à près de 200 millions de livres.

### **Dépenses**

28. Le présent rapport porte essentiellement sur le contrôle financier. Votre rapporteur estime, toutefois, qu'il serait utile de procéder à une brève analyse des dépenses en question, et l'on trouvera, en annexe, les chiffres actuellement disponibles. Au tableau 1 figurent les dépenses de défense des pays de l'O.T.A.N. de 1949 à 1965. Au tableau 2 figurent ces mêmes dépenses en tant que pourcentage du produit national brut calculé au coût des facteurs. Il y a lieu, néanmoins, de faire deux réserves si l'on considère ces chiffres en liaison avec la défense de l'Europe occidentale. Premièrement, ils tiennent compte des dépenses effectuées hors d'Europe, étant donné qu'ils proviennent des budgets de défense nationaux qui ne précisent pas la répartition géographique des crédits ; deuxièmement, ils n'ont pas été corrigés pour tenir compte des fluctuations de la monnaie dans les divers pays. Toutefois, malgré ces réserves, l'examen de ces chiffres permet indiscutablement de conclure que le coût de la défense de l'Europe occidentale a augmenté régulièrement depuis 1949, date de la création de l'O.T.A.N., et que cette augmentation se poursuit.

29. It is true that it has been argued that the Soviet threat has not so much diminished but only changed in character and become more concentrated on political subversion and infiltration. Your Rapporteur does not share this view and the idea that the USSR is still bent on creating strife and dissension in non-communist countries does not seem to be borne out by the efforts made by the Soviet leaders at Tashkent to settle the dispute between India and Pakistan, nor by their apparent lack of interest in the Cyprus dispute and the troubles in various parts of Africa. Even if it is accepted, however, that ultimate Soviet aims remain unaltered, it is more generally recognised that the immediate threat of an invasion of Western Europe by armed forces of the USSR has receded, and still more, that the level of forces and of stocks of warlike materials needed to be maintained by NATO need not be so high as formerly. As Mr. Berkhan said in his report last October: "Most of the governments concerned are at present of the opinion that a force of 30 divisions may be larger than necessary; the power of modern weapons, including conventional weapons, has increased to such a degree that the comparatively short central front in Europe could probably be defended by a considerably smaller force than the 30 divisions proposed by NATO, providing of course that the troops are fully combat-ready and equipped and can be deployed in accordance with SHAPE instructions for implementing the forward defence strategy. The infrastructure necessary for implementing this strategy should already be in place."<sup>1</sup>

30. The latest estimates of "The Military Balance"<sup>2</sup> by the Institute for Strategic Studies also show that NATO has a superiority in most fields over the Soviet bloc.

31. *Prima facie*, therefore, one might have expected that military expenditure instead of showing a steady increase should have decreased

1. "Economic and financial aspects of European security — Regulars and conscripts", report presented on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments, adopted unanimously by the Committee in October 1965 and subsequently by the Assembly.

2. "The Military Balance 1966-67", published by the Institute for Strategic Studies, London, September 1966.

and, in fact, as Mr. Berkhan pointed out in his earlier report<sup>1</sup>, the governments of various WEU countries as well as the United States Government have pronounced in favour of reducing both the size of their forces and their cost. It is true that military equipment has become very much more complicated in recent years, but as Mr. Berkhan's report pointed out, this is more than offset by the very much smaller amounts of equipment that are needed to produce the same fire-power and, still more, by the smaller number of men required in the field. Whereas formerly a strong military presence was required on the spot wherever and whenever there was the possibility of an attack being made, modern transport and logistic systems make necessary much smaller forces. Recent American experiments, such as "Operation Big Lift", are clearly of great significance here, and the lessons to be learned from it have been underlined, notably by Mr. McNamara.

32. However, despite the logic that would seem to point to military costs being reduced, the reverse is the case; nor, as Table 2 shows, has there been any marked reduction in the proportion of the gross national product spent on defence.

33. The reasons for the absence of a fall in military expenditure or at any rate a halt in the upward rise of expenditure are not easy to trace. One cause is undoubtedly that commitments to purchase or manufacture weapons are slow to mature and the weapons themselves invariably cost more than was originally estimated. In your Rapporteur's view, however, for the reasons mentioned above in dealing with questions of financial control, there is at least the possibility, also, of some weaknesses in budgetary methods contributing to these rises in costs, and in the present absence of precise statistics these fears will be difficult to dispel.

### Conclusions

34. Nothing could be less conducive to strengthening the will of Western European countries to make proper preparations for their defence

1. "The state of European security — Economic and financial aspects", March 1965.

29. On a affirmé, il est vrai, que la menace soviétique n'a pas réellement diminué mais qu'elle a seulement changé de nature et qu'elle porte maintenant son attention sur la subversion politique et l'infiltration. Tel n'est pas l'avis de votre rapporteur, et l'opinion selon laquelle l'U.R.S.S. s'attacherait encore à susciter des luttes et des dissensions dans les pays non communistes ne semble pas corroborée par les efforts déployés par ses dirigeants à Tachkent pour régler le différend indo-pakistanaï, ni par leur manque évident d'intérêt pour la crise chypriote et les troubles qui ont éclaté dans plusieurs pays africains. Même si l'on admet que les objectifs ultimes de l'Union Soviétique demeurent inchangés, l'on s'accorde toutefois à reconnaître aujourd'hui que la menace immédiate d'une invasion de l'Europe occidentale par les forces armées de l'U.R.S.S. a diminué et, plus encore, que le niveau des forces et des stocks de matériels de guerre indispensables à l'O.T.A.N. n'a pas besoin d'être aussi élevé que dans le passé. Comme M. Berkhan l'a déclaré dans son rapport en octobre dernier : « La plupart des gouvernements intéressés sont aujourd'hui d'avis qu'une force de trente divisions n'est peut-être plus indispensable ; la puissance des armes modernes, y compris les armes classiques, s'est accrue à un tel point qu'il serait probablement possible de défendre le front relativement réduit du Centre-Europe avec des forces sensiblement inférieures aux trente divisions proposées par l'O.T.A.N. — à condition, évidemment, que les troupes soient parfaitement équipées et prêtes au combat et puissent être déployées conformément aux instructions du S.H.A.P.E. sur l'application de la stratégie de défense avancée. L'infrastructure nécessaire à l'application de cette stratégie devrait maintenant être en place »<sup>1</sup>.

30. Les dernières estimations contenues dans le document intitulé « L'équilibre militaire »<sup>2</sup>, publié par l'Institut d'études stratégiques, indiquent également que l'O.T.A.N. détient la supériorité sur le bloc soviétique dans la plupart des domaines.

31. A première vue, on aurait donc pu s'attendre à voir les dépenses militaires décroître au lieu de croître régulièrement et, comme le soulignait

1. « Aspects économiques et financiers de la sécurité européenne - Engagés et appelés », rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements, adopté à l'unanimité par la commission en octobre 1965, et ensuite par l'Assemblée.

2. « L'équilibre militaire - 1966-67 », publié par l'Institut d'études stratégiques, Londres, septembre 1966.

M. Berkhan dans un rapport précédent<sup>1</sup>, les gouvernements des divers pays membres de l'U.E.O., ainsi que le gouvernement des Etats-Unis, se sont prononcés, en effet, pour une réduction de leurs forces et du coût de leur défense. La complexité du matériel militaire s'est, il est vrai, fortement accrue au cours des dernières années mais, comme le soulignait le rapport de M. Berkhan, ce phénomène est plus que compensé par la réduction des quantités nécessaires pour obtenir la même puissance de feu et, plus encore, par la réduction du personnel indispensable sur le terrain. Alors que, dans le passé, la présence de forces armées importantes était nécessaire partout où une attaque risquait d'être déclenchée, les moyens de transport et les systèmes logistiques modernes réduisent de beaucoup les forces indispensables. Il est évident qu'à cet égard, des expériences américaines récentes, telles que l'opération « Big lift », revêtent une grande importance et les leçons à en tirer ont été soulignées, notamment par M. McNamara.

32. Cependant, bien qu'en toute logique, une réduction des dépenses militaires semblerait indiquée, nous assistons au phénomène inverse, et comme l'indique le tableau 2, le pourcentage du produit national brut consacré à la défense n'a pas subi de réduction sensible.

33. Il est difficile d'expliquer pourquoi les dépenses militaires n'ont pas diminué ou, en tout cas, pourquoi leur augmentation n'a pas été enrayée. L'une des raisons est assurément que les contrats d'achat ou de fabrication d'armes ne viennent pas rapidement à échéance et que les coûts des armes elles-mêmes dépassent invariablement les prévisions initiales. Toutefois, de l'avis de votre rapporteur, pour les raisons invoquées ci-dessus à propos des questions afférentes au contrôle financier, il se peut également que certaines des insuffisances constatées dans les méthodes budgétaires contribuent à cet accroissement des dépenses et, en l'absence de statistiques précises, il sera difficile de dissiper ces craintes.

### Conclusion

34. Rien ne saurait moins renforcer la volonté des pays ouest-européens d'organiser convenablement leur défense que de laisser se généraliser

1. « Etat de la sécurité européenne - Aspects économiques et financiers », mars 1965.

than for the idea to become prevalent that money voted for defence is not adequately scrutinised.

35. The reorganisation now in progress within NATO provides a unique opportunity for intro-

ducing stricter financial control and more efficient methods of working. The Assembly of Western European Union could play an important part in ensuring that this opportunity is not missed.

l'idée que les crédits votés pour la défense ne font pas l'objet d'un contrôle suffisant.

35. La réorganisation actuellement en cours au sein de l'O.T.A.N. offre l'occasion unique d'éta-

blir un contrôle financier plus strict et des méthodes de travail plus efficaces. L'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale devrait, pour sa part, faire en sorte que cette occasion ne soit pas perdue.

**TABLE 1**  
**Total defence expenditures of NATO countries — 1949-1965**  
 (current prices)

Country	Currency Unit	Actual —			
		1949	1954	1959	1960
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Belgium	Million Belgian Francs	7,653	19,925	18,686	19,161
Canada	Million Canadian Dollars	372	1,771	1,642	1,654
Denmark	Million Danish Kroner	360	885	986	1,113
France	Million Francs	4,787	11,710	17,926	19,162
Federal Republic of Germany (a)	Million DM	—	6,287	11,087	12,115
Greece	Million Drachmae	1,630	3,428	4,735	5,110
Italy	Milliard Lire	301	543	667	710
Luxembourg	Million Luxembourg Francs	112	566	402	263
Netherlands	Million Guilders	680	1,583	1,505	1,728
Norway	Million Norwegian Kroner	370	1,141	1,107	1,058
Portugal	Million Escudos	1,419	2,100	2,820	3,023
Turkey	Million Liras	556	936	2,153	2,405
United Kingdom	Million £ Sterling	779	1,571	1,589	1,655
United States (b)	Million US Dollars	13,503	42,786	45,833	45,380
<i>Area</i>					
<b>TOTAL EUROPE (c)</b>	Million US Dollars	4,825	11,746	13,358	14,231
<b>TOTAL NORTH AMERICA</b>	Million US Dollars	13,875	44,557	47,475	47,034
<b>TOTAL NATO (c)</b>	Million US Dollars	18,700	56,303	60,833	61,265

(a) Before it acceded to the North Atlantic Treaty Organisation (May 1955), the Federal Republic of Germany contributed to the defence budgets of certain NATO countries by the payment of occupation costs; moreover, it bore certain other costs which also fall within the NATO definition of defence expenditures. In addition to defence expenditures (NATO definition), the German authorities are obliged to incur large annual expenditures for Berlin owing to the exceptional situation of this city and the need, in the interests of the defence of the free world, to ensure its viability. These expenditures, which are not included in the figures given above since they do not come within the NATO definition, amounted to DM 2,019 million in 1964.

(b) The data for 1965 represent the latest forecast figures available (furnished by the United States) and are subject to further revision due to changes in world-wide military conditions, particularly in South-East Asia.

(c) The totals for Europe and for NATO do not include defence expenditures of the Federal Republic of Germany for the period prior to 1953, and for this reason they are not directly comparable to the totals for the following years.

**TABLEAU 1**  
**Evolution des dépenses de défense des pays de l'O.T.A.N. — 1949-1965**  
(prix courants)

Dépenses effectives				Forecast Prévisions	Unité monétaire	Pays
1961	1962	1963	1964	1965		
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(1)	(0)
19,561	21,111	22,230	24,853	25,681	Millions Frs B.	Belgique
1,716	1,810	1,712	1,811	1,754	Millions \$ Can.	Canada
1,180	1,551	1,651	1,764	1,911	Millions Cour. Dan.	Danemark
20,395	22,184	22,849	24,280	25,300	Millions Frs	France
13,175	17,233	19,924	19,553	20,009	Millions D. M.	R. F. d'Allemagne (a)
5,034	5,102	5,385	5,647	6,197	Millions Drachmes	Grèce
749	861	1,031	1,118	1,163	Milliards Lires	Italie
290	355	348	462	445	Millions Frs Lux.	Luxembourg
2,013	2,186	2,307	2,661	2,658	Millions Florins	Pays-Bas
1,179	1,371	1,465	1,570	1,854	Millions Cour. N.	Norvège
4,922	5,744	5,724	6,451	7,239	Millions Escudos	Portugal
2,718	2,980	3,157	3,443	3,623	Millions Livres Turques	Turquie
1,709	1,814	1,871	2,002	2,159	Millions £ Sterling	Royaume-Uni
47,807	52,381	52,295	51,213	51,935	Millions \$ E. U.	Etats-Unis (b)
						<i>Région</i>
15,339	17,408	18,758	19,711	20,687	Millions \$ E. U.	TOTAL EUROPE (c)
49,523	54,096	53,879	52,889	53,558	Millions \$ E. U.	TOTAL AMÉRIQUE N.
64,862	71,504	72,637	72,600	74,245	Millions \$ E. U.	TOTAL O.T.A.N. (c)

(a) Avant son accession à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (mai 1955), la République Fédérale d'Allemagne contribuait aux budgets de défense de certains pays O.T.A.N. par le paiement de frais d'occupation ; elle assumait en outre certaines dépenses qui entrent également dans le cadre de la définition O.T.A.N. des dépenses de défense. En dehors des dépenses de défense (définition O.T.A.N.), les autorités allemandes sont tenues d'effectuer chaque année d'importantes dépenses pour Berlin en raison de la situation exceptionnelle de cette ville et de la nécessité, dans l'intérêt même de la défense du monde libre, d'assurer ses conditions de vie. Ces dépenses ne figurent pas dans les montants ci-dessus puisqu'elles n'entrent pas dans le cadre de la définition O.T.A.N. Elles se sont élevées pour l'année 1964 à D.M. 2.019 millions.

(b) Les chiffres cités pour 1965 correspondent aux prévisions les plus récentes dont on dispose (fournis par les E.U.) et sont susceptibles d'être corrigés pour tenir compte de l'évolution de la situation militaire dans le monde, notamment dans le sud-est asiatique.

(c) Les totaux Europe et O.T.A.N. ne comprennent pas, pour la période antérieure à l'année 1953, les dépenses de défense de la République Fédérale d'Allemagne, et pour cette raison, ne sont pas directement comparables aux totaux des années suivantes.

TABLE 2  
*Income per head and share of gross national product devoted to defence  
 in NATO countries*

	GNP per capita US \$ 1963 <sup>e</sup>	Defence expenditure as a percentage of gross national product at factor cost	
		1958	1963
(0)	(1)	(2)	(3)
Belgium	1,313	3.9	3.7
Denmark	1,464	3.3	3.4
France	1,404	8.1	6.5
Federal Republic of Germany	1,466	3.4	6.1
Greece	449	5.8	4.8
Italy	784	4.3	3.9
Luxembourg	1,464	2.1	1.6
Netherlands	1,083	5.0	4.8
Norway	1,374	4.0	4.1
Portugal	293	4.5	8.0
Turkey	204	4.5	5.9
United Kingdom	1,361	7.8	7.4
TOTAL EUROPE	1,091	5.9	6.0
Canada	1,825	6.0	4.7
United States	2,813	11.0	10.0
TOTAL NORTH AMERICA	2,723	10.7	9.7
TOTAL NATO	1,780	9.1	8.4

<sup>e</sup> - Estimate.

Source: OECD and NATO.



TABLEAU 2

*Revenu par tête et part du produit national brut consacré à la défense dans les pays de l'O.T.A.N.*

	P.N.B. par tête \$ E.U. 1963 e	Dépenses de défense en pourcentage du produit national brut au coût des facteurs	
		1958	1963
(0)	(1)	(2)	(3)
Rép. Féd. d'Allemagne	1.466	3,4	6,1
Belgique	1.313	3,9	3,7
Danemark	1.464	3,3	3,4
France	1.404	8,1	6,5
Grèce	449	5,8	4,8
Italie	784	4,3	3,9
Luxembourg	1.464	2,1	1,6
Norvège	1.374	4,0	4,1
Pays-Bas	1.083	5,0	4,8
Portugal	293	4,5	8,0
Royaume-Uni	1.361	7,8	7,4
Turquie	204	4,5	5,9
<b>TOTAL EUROPE</b>	<b>1.091</b>	<b>5,9</b>	<b>6,0</b>
Canada	1.825	6,0	4,7
Etats-Unis	2.813	11,0	10,0
<b>TOTAL AMÉRIQUE DU NORD</b>	<b>2.723</b>	<b>10,7</b>	<b>9,7</b>
<b>TOTAL O.T.A.N.</b>	<b>1.780</b>	<b>9,1</b>	<b>8,4</b>

e - Estimation.

Source : O.C.D.E. et O.T.A.N.

**TABLE 3**  
***The infrastructure programme for the past three years***

	£ m		
	to 31st December		
	1963	1964	1965
<b>AIRFIELDS PROGRAMME</b> .....	£ 397 <sup>1</sup>	£ 399	£ 418
Airfields 220 (in 1963 — Later figures not available)			
<b>SIGNALS NETWORK</b> .....	£ 162	£ 169	£ 184
Landlines, submarine cables and radio links { 27,000 miles 44,000 kms.			
<b>FUEL SUPPLY SYSTEMS</b> .....	£ 146	£ 149	£ 157
Pipelines { 5,300 miles 8,500 kms.			
Storage: 440 million Imp. gallons 2 million cubic metres			
<b>NAVAL FACILITIES</b> .....	£ 86	£ 100	£ 103
<b>RADAR WARNING INSTALLATIONS</b> .....	£ 37	£ 33	£ 32
<b>AIR DEFENCE GROUND ENVIRONMENT (NADGE)</b> .....	£ 77	£ 110	£ 110
<b>SPECIAL AMMUNITIONS SITES (SAS)</b> .....	£ 34	£ 35	£ 37
<b>MISSILE SITES (SAM and SSM)</b> .....	£ 94	£ 100	£ 96
<b>OTHER PROJECTS (WHQ, RNA, TI, ASWI)</b> .....	£ 83	£ 85	£ 88
<b>TOTALS</b> .....	£ 1,116	£ 1,180	£ 1,225

1. The costs of airfields in Germany for Slices earlier than Slice VII are not included.

TABLEAU 3

*Programme d'infrastructure pour les trois dernières années*

en millions de livres

	jusqu'au 31 décembre		
	1963	1964	1965
AÉRODROMES .....	£ 397 <sup>1</sup>	£ 399	£ 418
Nombres d'aérodromes : 220 (en 1963 — les derniers chiffres ne sont pas disponibles)			
RÉSEAUX DE TRANSMISSIONS .....	£ 162	£ 169	£ 184
Lignes terrestres, câbles sous-marins et faisceaux hertziens	{ 44.000 km 27.000 milles		
RÉSEAUX D'APPROVISIONNEMENT PÉTROLIER .....	£ 146	£ 149	£ 157
Pipe-lines { 8.500 km 5.300 milles			
Dépôts : 2 millions de mètres cubes 440 millions d'« Imperial gallons »			
INSTALLATIONS NAVALES .....	£ 86	£ 100	£ 103
INSTALLATIONS RADAR D'ALERTE .....	£ 37	£ 33	£ 32
DÉFENSE AÉRIENNE - COMMUNICATIONS - ÉLECTRONIQUE (NADGE) .....	£ 77	£ 110	£ 110
DÉPÔTS DE MUNITIONS SPÉCIALES (SAS) .....	£ 34	£ 35	£ 37
EMPLACEMENT D'ENGINS (SAM et SSM) .....	£ 94	£ 100	£ 96
AUTRES PROJETS (WHQ, RNA, TI, ASWI) .....	£ 83	£ 85	£ 88
TOTAUX .....	£ 1.116	£ 1.180	£ 1.225

1. A l'exclusion du coût des aérodromes en Allemagne pour les tranches antérieures à la tranche VII.

**State of European Security**

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the  
Committee on Defence Questions and Armaments <sup>2</sup>  
by Mr. Duncan Sandys, Rapporteur**

---

TABLE OF CONTENTS

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on the state of European security

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Mr. Duncan Sandys, Rapporteur

Withdrawal of France from NATO

French forces in Germany

Removal of NATO from France

NATO force levels

Nuclear arrangements

**APPENDICES**

- A. Memorandum from the Government of the Federal Republic of Germany to the French Government, 30th June 1966
- B. Text of the French reply dated 4th July 1966 to the German memorandum dated 30th June 1966 on the maintenance of French troops in Germany
- C. Resolution for the relocation of the Council, Paris, 26th October 1966

---

1. Adopted in Committee by 13 votes to 0 with 2 abstentions.

2. *Members of the Committee* : Mr. Duynstee (Chairman) ; MM. Edwards, Berkhan (Vice-Chairmen) ; MM. Amatucci, Baumel, Bourgoïn, Cadorna, de la Vallée Poussin, Delforge, Draeger, Foschini, Goedhart, Hannan (Substitute : Brown), Housiaux (Substitute : Radoux), Jannuzzi, Lord Jellicoe

(Substitute : *Dodds-Parker*), MM. Lemmrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Moutet, Richard, van Riel, Sandys, Eugène Schaus, Tinaud, Voilquin, Wienand (Substitute : *Herold*).

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Etat de la sécurité européenne**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Questions  
de Défense et des Armements <sup>2</sup>  
par M. Duncan Sandys, rapporteur**

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**  
sur l'état de la sécurité européenne

**EXPOSÉ DES MOTIFS**  
présenté par M. Sandys, rapporteur

Le retrait de la France de l'O.T.A.N.  
Les forces françaises en Allemagne  
Le transfert de l'O.T.A.N. hors de France  
Les niveaux de forces de l'O.T.A.N.  
Les arrangements nucléaires

**ANNEXES**

- A. Aide-mémoire du gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne au gouvernement français — 30 juin 1966
- B. Note française en date du 4 juillet 1966 — Réponse à l'aide-mémoire du gouvernement allemand du 30 juin 1966
- C. Résolution pour le transfert du Conseil — Paris, le 26 octobre 1966

---

1. Adopté en commission par 13 voix contre 0 et 2 abstentions.

2. *Membres de la commission* : M. Duynstee (président) ; MM. Edwards, Berkhan (vice-présidents) ; MM. Amatucci, Baumel, Bourgoïn, Cadorna, de la Vallée Poussin, Delforge, Draeger, Foschini, Goedhart, Hannan (suppléant : Brown), Housiaux (suppléant : Radoux), Jannuzzi, Lord Jellicoe

(suppléant : *Dodds-Parker*), MM. *Lemnrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Moutet, Richard, van Riel, Sandys, Eugène Schaus, Tinaud, Voilquin, Wienand* (suppléant : *Herold*).

N. B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on the state of European security***

The Assembly,

Noting the assurance given by the Council in its reply to Recommendation 137 of June 1966 that all the seven governments of Western European Union still regard themselves as unreservedly committed to fulfil the obligation contained in Article V of the modified Brussels Treaty of 1954 ;

Noting the decision to move the seat of the North Atlantic Council and that of the Military Committee to Brussels near to the new location of SHAPE and to dissolve the Standing Group ;

Noting that the problem of the juridical status and military rôle of the French forces in Germany remains unresolved ;

Noting the statements by the British and Belgian Governments, indicating a desire to reduce the size of their forces assigned to NATO, and the pressure in the United States Congress for a reduction in the number of American troops in Europe ; and

Noting the progress made by the McNamara Committee,

**ASKS THE COUNCIL**

1. To request the North Atlantic Council :

(a) in accordance with Recommendation 137, to seek from the French Government an assurance that, if the French forces now in Germany are allowed to remain there, they would, in the event of aggression or imminent threat of aggression, be placed under the command of SACEUR ;

(b) in the course of the current discussions, to seek to secure overflying rights across French territory for NATO aircraft for a sufficient period ahead to make effective military planning possible ;

(c) to review the strategic plans of the Alliance and the force levels required to implement them ; and to ensure that any reductions which may be agreed are consistent with the continued fulfilment by NATO of its basic task of deterring aggression and that a reasonable balance in the national composition of the allied forces is maintained ;

(d) to seek solutions to the problems of nuclear planning along the general lines under discussion in the McNamara Committee ;

2. To emphasise to the Government of the United States the importance of retaining, in any nuclear non-proliferation treaty, a clause which will safeguard the right of European nations, if at any time they so wish, to place their forces, nuclear as well as conventional, under the control of a European political authority.

**Projet de recommandation  
sur l'état de la sécurité européenne**

L'Assemblée,

Prenant acte de ce que le Conseil, dans sa réponse à la Recommandation n° 137, a fourni l'assurance que les sept gouvernements de l'Union de l'Europe Occidentale se considèrent encore pleinement liés par l'obligation découlant de l'article V du Traité de Bruxelles modifié de 1954 ;

Prenant acte de la décision de transférer le siège du Conseil de l'Atlantique nord et du Comité militaire à Bruxelles, à proximité du nouvel emplacement du S.H.A.P.E., et de supprimer le Groupe permanent ;

Prenant acte de ce que la question du statut juridique et du rôle militaire des forces françaises en Allemagne n'est toujours pas résolue ;

Prenant acte des déclarations des gouvernements belge et britannique manifestant le désir de réduire les forces qu'ils affectent à l'O.T.A.N., ainsi que des pressions qui se sont manifestées au sein du Congrès des Etats-Unis pour une réduction de l'effectif des forces américaines en Europe ; et

Prenant acte des progrès enregistrés par le Comité McNamara,

DEMANDE AU CONSEIL

1. D'inviter le Conseil de l'Atlantique nord :

- (a) conformément à la Recommandation n° 137, à tenter d'obtenir du gouvernement français l'assurance que si les forces françaises actuellement en Allemagne étaient autorisées à y rester, elles seraient placées, en cas d'agression ou de danger imminent d'agression, sous le commandement du SACÉUR ;
- (b) pendant les discussions en cours, à tenter d'obtenir que les autorisations de survol du territoire français soient accordées aux avions de l'O.T.A.N., suffisamment à l'avance pour permettre une planification militaire réelle ;
- (c) à réviser les plans stratégiques de l'Alliance ainsi que les niveaux de forces nécessaires à leur application ; et à faire en sorte que toute réduction susceptible d'être convenue soit compatible avec la poursuite de la mission fondamentale de l'O.T.A.N. qui est de décourager l'agression, et qu'un équilibre raisonnable soit maintenu entre les divers contingents nationaux au sein des forces alliées ;
- (d) à rechercher, pour les problèmes de planification nucléaire, des solutions qui soient conformes aux lignes directrices actuellement discutées au sein du Comité McNamara ;

2. D'attirer l'attention du gouvernement des Etats-Unis sur la nécessité de maintenir, dans tout traité de non-prolifération nucléaire, une clause sauvegardant le droit des pays européens de placer, s'ils le souhaitent un jour, leurs forces nucléaires et classiques sous le contrôle d'une autorité politique européenne.

### ***Explanatory Memorandum***

***(submitted by Mr. Duncan Sandys, Rapporteur)***

#### ***Withdrawal of France from NATO***

1. The withdrawal of France from the military organisation of the North Atlantic Alliance is now nearly completed.
2. All French forces have ceased to be assigned to NATO command; and France has withdrawn from the Military Committee and from all the integrated staffs of the Alliance.
3. The French Government has notified the North Atlantic Council that, as from 1st January 1967, it will stop contributing to the collective military expenditure of NATO, except for certain activities, such as the joint air defence warning system, which are of special benefit to France.

#### ***French forces in Germany***

4. The problem of the juridical status and military rôle of the French forces in Germany remains unresolved.
5. The German Government has agreed that, while discussions on this question are proceeding, it will continue to allow France to keep its forces on German territory.

#### ***Removal of NATO from France***

6. Allied military installations are being removed from French territory. The Supreme Headquarters are being transferred to Casteau near Mons, the headquarters of the Central Europe Command to a site near Maastricht, the NATO Defence College to Rome, and the headquarters of the United States Forces in Europe to Stuttgart.
7. The French Government has given no indication that it is prepared to pay any part of the cost entailed, which will be very considerable.
8. After full consideration, it has been agreed that it would not be militarily or politically desirable to leave the seat of the North Atlantic Council in Paris; and it has accordingly been decided to resite it in Brussels. It has also been decided to move the Military Committee from Washington to Brussels and to dissolve the Standing Group.

9. These various moves are being made as quickly as possible; but it is not yet certain how soon they will be completed.

10. The NATO authorities have to obtain from the French Government every month a renewal of permission for the flight of allied aircraft across French territory, which is essential for rapid communication between the NATO forces in Germany and those in the Mediterranean.

#### ***NATO force levels***

11. In addition to the withdrawal of the French forces, NATO is faced with the possibility of troop reductions by other allied countries.

12. On 20th July 1966, the British Government announced that, owing to acute balance of payments difficulties, it would be obliged to reduce substantially the number of British troops in Germany, unless the German Government could find ways of offsetting the heavy costs in foreign currency.

13. The United States Government has, like the British Government, expressed concern about the serious effect on the balance of payments of its heavy military expenditure in Germany; and there have been persistent rumours that it is planning to withdraw a substantial number of troops from NATO. While these rumours have been denied, Congress continues to press the Administration to cut down the size of the American forces in Europe.

14. Following Chancellor Erhard's visit to Washington at the end of September, it was announced that tripartite talks would take place between the German, United States and British Governments to discuss questions connected with the stationing of British and American forces in Germany, including strategy, force levels and balance of payments problems. The talks opened in Bonn on 20th October and are still in progress. The three governments have made clear that they have no intention of seeking to arrogate to themselves the right to take decisions on matters which are of legitimate concern to the Alliance as a whole. For that reason the



### **Exposé des motifs**

**(présenté par M. Duncan Sandys, rapporteur)**

#### **Le retrait de la France de l'O.T.A.N.**

1. Le retrait de la France de l'organisation militaire de l'Alliance de l'Atlantique nord est maintenant presque terminé.
2. Toutes les forces françaises ont cessé d'être affectées au commandement de l'O.T.A.N. et la France s'est retirée du Comité militaire et de tous les états-majors intégrés de l'Alliance.
3. Le gouvernement français a informé le Conseil de l'Atlantique nord qu'il cesserait de contribuer, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1967, aux dépenses militaires collectives de l'O.T.A.N., exception faite de certaines activités, telles que le système d'alerte aérienne commune, qui intéressent particulièrement la France.

#### **Les forces françaises en Allemagne**

4. Le problème du statut juridique et du rôle militaire des forces françaises en Allemagne reste sans solution.
5. Le gouvernement allemand a convenu d'autoriser la France à maintenir ses forces en territoire allemand pendant que se déroulent les discussions sur cette question.

#### **Le transfert de l'O.T.A.N. hors de France**

6. Les installations militaires de l'O.T.A.N. sont en cours de transfert hors de France. Le quartier général du commandement suprême est transféré à Casteau près de Mons, le quartier général du commandement Centre-Europe près de Maestricht, le Collège de défense de l'O.T.A.N. à Rome, et le quartier général des forces américaines en Europe à Stuttgart.
7. Le gouvernement français n'a nullement laissé entendre qu'il était disposé à participer aux frais de ces transferts qui seront extrêmement élevés.
8. Après un examen approfondi, il a été convenu qu'il n'était ni militairement, ni politiquement souhaitable de maintenir le siège du Conseil de l'Atlantique nord à Paris; il a été décidé, en conséquence, de le transférer à Bruxelles. Il a également été décidé de transférer le Comité militaire de Washington à Bruxelles et de supprimer le Groupe permanent.

9. Ces divers transferts s'effectueront aussi rapidement que possible, mais on ne peut encore dire à quelle date ils seront terminés.

10. Les autorités de l'O.T.A.N. devront obtenir tous les mois du gouvernement français le renouvellement des autorisations de survol du territoire français par les appareils alliés, qui sont essentielles à la rapidité des communications entre les forces alliées en Allemagne et en Méditerranée.

#### **Les niveaux de forces de l'O.T.A.N.**

11. L'O.T.A.N. doit faire face, non seulement au retrait des forces françaises, mais encore à l'éventualité d'une réduction des forces d'autres pays alliés.

12. Le 20 juillet 1966, le gouvernement britannique a annoncé qu'il serait obligé, en raison de graves difficultés de sa balance des paiements, de réduire substantiellement les effectifs des forces britanniques en Allemagne, à moins que le gouvernement allemand ne parvienne à compenser les énormes dépenses en devises étrangères.

13. Comme le gouvernement britannique, le gouvernement américain a exprimé son inquiétude quant à l'incidence sérieuse des lourdes dépenses militaires qu'il effectue en Allemagne sur la balance des paiements des Etats-Unis, et des rumeurs ont circulé, d'une manière persistante, selon lesquelles il se préparait à retirer des effectifs importants de l'O.T.A.N. Bien que ces rumeurs aient été démenties, le Congrès continue d'inciter le gouvernement à réduire les effectifs des forces américaines en Europe.

14. Comme suite à la visite du Chancelier Erhard à Washington, à la fin de septembre, il a été annoncé que des conversations tripartites auraient lieu entre les gouvernements allemand, américain et britannique en vue d'examiner les questions se rapportant au stationnement des forces britanniques et américaines en Allemagne, notamment la stratégie, les niveaux de forces et les problèmes de balance des paiements. Les conversations, qui ont débuté à Bonn le 20 octobre, se poursuivent à l'heure actuelle. Les trois gouvernements ont nettement fait savoir qu'ils n'ont pas l'intention de chercher à s'arroger le droit de prendre des décisions sur des questions

tripartite talks have been attended by the Secretary General of NATO, or his representative, and it is the intention that they should be concluded in time for their results to be considered at the ministerial meeting of the North Atlantic Council in December.

15. On 30th September the Belgian Government announced that it intended to put to the North Atlantic Council its views on a possible revision of Belgium's military commitments to NATO.

16. The problems and anxieties created by these various developments cannot be dealt with piecemeal. The situation clearly calls for a review of the strategic planning of the Alliance and of the force levels required to implement it.

17. At its meeting in Lisbon in 1952, the North Atlantic Council laid down a requirement of thirty divisions for the central sector, together with corresponding air support. In fact, except for a short while during the Berlin crisis of 1961, the number of divisions assigned to SACEUR in the central sector has never exceeded twenty-six; and many of these have been seriously under strength. The withdrawal of the two French divisions this year has reduced NATO forces in this sector to twenty-three divisions. If account is taken of under-manning, these amount to the equivalent of not more than about two-thirds of the target strength.

18. There is no prospect that any of the allied governments will increase the size of their contingents; and some may be obliged to make reductions. This fact should be frankly recognised.

19. The question arises whether, with a reduced number of troops, it is possible to maintain the so-called "forward strategy", by which is meant the effective defence of German territory up to the Iron Curtain.

20. Whatever differences of opinion there may have been in the past, the possibility of France's neutrality and the denial of its territory to the Alliance has now, for pure reasons of geography, made a forward deployment absolutely essential.

21. If this view is accepted, NATO is faced with the problem of defending this long frontier

with less than two-thirds of the number of troops which the allied staff previously considered necessary.

22. With the reduced numbers, it is clearly impossible to maintain along the whole length of the front sufficient forces to repel a concentrated attack at any point the enemy might choose. Some thinning out in those areas where an attack is least likely will have to be accepted; and increased attention will have to be paid to the building-up of highly mobile reserves, which can be despatched with rapidity to reinforce any sector of the front.

23. In order to get the utmost military value out of the troops available, a further strenuous effort should be made to improve the balance between "teeth" and "tail". With a view to increasing the proportion of fighting men, staffs should be further pruned at both the international and national levels and all non-essential services which consume manpower should be critically reviewed.

24. Appreciable savings in men and money could also be obtained by reducing the requirement to maintain military supplies for a prolonged conventional war. In the event of a head-on clash between Russia and the West, one side or the other would inevitably, within a very few days — perhaps only a few hours — be forced to use nuclear weapons. The other would have to reply in kind; and very soon an all-out nuclear exchange would be precipitated.

25. The Russians have no more desire than the West to involve themselves in a disastrous conflict, and they too are doubtless concerned about the growing burden of defence expenditure. Moreover, China's hostile attitude is gradually creating for them a formidable new military commitment. In fact it is reported that they are increasing their forces on the Chinese border.

26. There is, therefore, no reason to suppose that some reduction of NATO forces in Germany, consequent on France's withdrawal, will entail an unacceptable military risk.

27. On the other hand, it remains as important as ever that the allies should demonstrate, by their assignment of substantial forces to NATO, that they are irrevocably committed to support each other in the event of war. This applies to

qui intéressent légitimement l'Alliance dans son ensemble. C'est pourquoi ces conversations se déroulent en présence du Secrétaire général de l'O.T.A.N., ou de son représentant, et elles devront être menées de telle sorte que les résultats puissent en être examinés lors de la réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique nord au mois de décembre.

15. Le 30 septembre, le gouvernement belge a annoncé son intention de présenter au Conseil de l'Atlantique nord ses vues sur une révision éventuelle des engagements militaires de la Belgique à l'égard de l'O.T.A.N.

16. Les problèmes et les inquiétudes suscités par ces divers événements ne peuvent être traités point par point. La situation exige manifestement un réexamen des plans stratégiques de l'Alliance et des niveaux de forces indispensables à leur mise en œuvre.

17. Lors de la réunion qu'il a tenue à Lisbonne, en 1952, le Conseil de l'Atlantique nord s'est fixé comme objectif la mise sur pied de 30 divisions pour le secteur central, ainsi que du support aérien correspondant. En réalité, à l'exception d'une brève période correspondant à la crise de Berlin de 1961, le nombre des divisions affectées au SACEUR dans le secteur central n'a jamais dépassé 26, et bon nombre d'entre elles se trouvaient d'ailleurs à effectifs très réduits. Le retrait, cette année, des deux divisions françaises a réduit les forces de l'O.T.A.N. dans ce secteur à 23 divisions qui, compte tenu de l'insuffisance des effectifs, équivalent à peu près aux deux tiers des effectifs envisagés.

18. Il n'y a aucun espoir de voir les gouvernements alliés accroître l'importance de leurs contingents, et certains seront peut-être contraints d'effectuer des réductions. Il convient de reconnaître franchement cette réalité.

19. La question se pose de savoir s'il est possible, avec des effectifs réduits, d'appliquer la stratégie dite «de l'avant», c'est-à-dire la défense effective du territoire allemand jusqu'au Rideau de fer.

20. Quelles qu'aient pu être les divergences d'opinions dans le passé, l'éventualité d'une neutralité française et l'interdiction signifiée à l'Alliance d'utiliser le territoire français rendent maintenant, pour des raisons purement géographiques, un déploiement vers l'avant absolument essentiel.

21. Ceci étant acquis, nous nous trouvons face au problème de la défense de cette longue fron-

tière avec moins des deux tiers des forces que l'état-major allié avait précédemment considérées comme indispensables.

22. Avec des effectifs aussi réduits, il est manifestement impossible de maintenir, tout le long de ce front, des forces suffisantes pour repousser une attaque massive en un point quelconque. Il conviendra donc d'accepter de dégarnir partiellement les zones où une attaque sera le moins probable et d'accorder une attention accrue à la mise sur pied de réserves extrêmement mobiles qui peuvent être acheminées rapidement pour renforcer un secteur quelconque du front.

23. Afin d'exploiter au maximum les forces disponibles, il faudra s'efforcer d'accroître le pourcentage du personnel combattant. Dans ce but, il conviendra d'élaguer à nouveau les états-majors à l'échelon national et international et de ré-examiner attentivement le fonctionnement de tous les services non essentiels qui absorbent des effectifs.

24. D'importantes économies en matière d'effectifs et de crédits pourraient également être effectuées en réduisant les stocks militaires actuellement jugés indispensables pour soutenir une guerre classique prolongée. Si la Russie décidait, de propos délibéré, d'entrer en conflit avec l'Occident, l'un des deux camps se verrait inévitablement contraint en quelques jours, peut-être même en quelques heures, d'utiliser les armes nucléaires. L'adversaire serait obligé de faire de même et la guerre nucléaire totale serait bientôt déclenchée.

25. Pas plus que l'Occident, les Russes ne souhaitent être entraînés dans un conflit désastreux, et il ne fait aucun doute qu'ils se préoccupent également de la charge croissante que constituent les dépenses de défense. En outre, l'attitude hostile de la Chine leur pose un nouveau problème militaire dont l'importance croît de jour en jour. On dit même que l'Union Soviétique renforce actuellement l'effectif de ses forces sur la frontière chinoise.

26. Rien ne permet donc de supposer qu'une réduction des forces de l'O.T.A.N. en Allemagne, à la suite du retrait de la France, se traduira par un risque militaire inacceptable.

27. Par contre, il importe, tout autant que par le passé, que les alliés démontrent, en affectant des forces importantes à l'O.T.A.N., qu'ils se sont irrévocablement engagés à se prêter mutuellement assistance en cas de guerre. Ceci vaut pour

all members of the Alliance, but most especially to the United States. For it is the large-scale presence of American troops in Germany which provides the main assurance that, if the need arises, the United States will use its massive nuclear power to defend Europe.

28. From the political standpoint, it is also essential that Britain should continue to make a major contribution to NATO. Following the French withdrawal, a serious reduction in the British Army of the Rhine would tend further to unbalance the national composition of the allied forces. It might, moreover, be interpreted by some as implying a lack of interest by Britain in Europe, which could have a prejudicial effect upon any future negotiations for Britain's entry into the European Economic Community. It is, therefore, to be hoped that every effort will be made by the British and German Governments to find a satisfactory solution to this problem.

#### ***Nuclear arrangements***

29. The crisis provoked by France's withdrawal from NATO has distracted attention from the positive progress made by the Alliance in resolving the problems of nuclear planning and other related questions.

30. Following a proposal by Mr. Robert McNamara, the United States Secretary for Defence, a Special Committee of NATO Defence Ministers was set up in November 1965 under the chairmanship of the Secretary General, to examine ways of associating the non-nuclear members of NATO more closely with planning and policy for the use of nuclear weapons, including strategic nuclear weapons. The members of the Committee are Belgium, Britain, Canada, Denmark, Germany, Greece, Italy, the Netherlands, Turkey and the United States; Portugal and Norway also joined this Committee in July 1966.

31. The Committee set up three working groups to examine intelligence and other data exchange, communications and nuclear planning respectively.

32. The working group on intelligence and other data exchange has issued a report outlining the arrangements required for an effective NATO-wide system for the exchange of intelligence and other information in time of crisis

as a basis for consultation and decision-making by governments.

33. The communications working group has examined the communications facilities needed for this purpose and is engaged in further detailed studies.

34. The nuclear planning working group has held four meetings at ministerial level. At its first two meetings the working group concentrated its attention on questions concerning planning with regard to strategic nuclear weapons and tactical nuclear weapons respectively. It agreed that there appeared to be sufficient overall numbers of tactical nuclear weapons available to the Alliance in the European area. At their subsequent meetings Ministers agreed to recommend to the North Atlantic Council the establishment of permanent machinery for nuclear policy and planning in NATO, consisting of a restricted nuclear planning group responsible to a Committee on which all members of the Council would be entitled to be represented.

35. The agreed conclusions of the McNamara Committee seem to indicate that the non-nuclear members of the Alliance recognise that, through improved consultation, they will secure a more real share in the planning of nuclear defence of the Alliance as a whole than they could hope to obtain by participating in a small joint nuclear force, the use of which would inevitably be subject to a veto by the United States. It is, therefore, probable that the earlier suggestions for so-called "hardware" solutions will now be dropped.

36. This should not, however, be regarded as precluding the formation, at some future date, of a joint European nuclear force under the control of some future European political community. The United States should, therefore, be firmly supported in maintaining the "European clause" in its draft Nuclear Non-Proliferation Treaty. While the Soviet Government may protest initially, it is unlikely to make this a final breaking-point. Russia is as much interested as the West in preventing proliferation; and it will surely appreciate that the abandonment of the MLF and ANF proposals removes the most immediate cause of its anxiety.

tous les membres de l'Alliance et plus particulièrement pour les Etats-Unis. Car la présence de contingents importants de forces américaines en Allemagne constitue la meilleure garantie que les Etats-Unis utiliseront, le cas échéant, leur puissance nucléaire massive pour défendre l'Europe.

28. Du point de vue politique, il est également essentiel que la Grande-Bretagne continue de fournir une contribution importante à l'O.T.A.N. Après le retrait de la France, une réduction appréciable des effectifs de l'armée britannique du Rhin tendrait à déséquilibrer encore davantage la composition nationale des forces alliées. On pourrait en outre y voir la preuve que la Grande-Bretagne se désintéresse de l'Europe, ce qui pourrait avoir des conséquences néfastes pour toute nouvelle négociation portant sur l'entrée de ce pays dans la Communauté Economique Européenne. Il y a donc lieu d'espérer que les gouvernements britannique et allemand feront tout ce qui est en leur pouvoir pour trouver une solution satisfaisante à ce problème.

#### **Les arrangements nucléaires**

29. La crise provoquée par le retrait de la France de l'O.T.A.N. a détourné l'attention des résultats positifs enregistrés par l'Alliance dans la solution des problèmes de planification nucléaire et des autres questions connexes.

30. Comme suite à une proposition de M. McNamara, Secrétaire d'Etat à la défense des Etats-Unis, un comité spécial des ministres de la défense de l'O.T.A.N. a été créé, en novembre 1965, sous la présidence du Secrétaire général pour étudier les moyens d'associer plus étroitement les membres non nucléaires de l'O.T.A.N. à la planification et à la politique relatives à l'utilisation des armes nucléaires, notamment les armes nucléaires stratégiques. Font partie de ce comité: l'Allemagne, la Belgique, le Canada, le Danemark, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas et la Turquie. La Norvège et le Portugal y ont adhéré également en juillet 1966.

31. Le comité a créé trois groupes de travail chargés respectivement d'étudier l'échange des renseignements et autres informations, les télécommunications et la planification nucléaire.

32. Le groupe de travail chargé de l'échange des renseignements et autres informations a publié un rapport définissant les grandes lignes des arrangements nécessaires à l'établissement, à l'échelle de l'O.T.A.N., d'un système efficace

d'échange des renseignements et autres informations en temps de crise, sur lequel les gouvernements s'appuieraient pour se consulter et prendre des décisions.

33. Le groupe de travail chargé des télécommunications a étudié les installations de télécommunications nécessaires à cette fin et procède actuellement à de nouvelles études détaillées.

34. Le groupe de travail de planification nucléaire a tenu quatre réunions au niveau ministériel. Au cours des deux premières, il a porté son attention sur les questions de planification concernant les armes nucléaires stratégiques et les armes nucléaires tactiques respectivement. Il a reconnu que l'Alliance paraissait disposer dans l'ensemble, en Europe, d'un nombre suffisant d'armes nucléaires tactiques. Lors de leurs réunions suivantes, les ministres sont convenus de recommander au Conseil de l'Atlantique nord la création d'un organe permanent chargé de la politique et de la planification nucléaires à l'O.T.A.N., qui se composerait d'un groupe de planification nucléaire restreint responsable devant un comité auquel tous les membres du Conseil auraient le droit d'être représentés.

35. Les conclusions communes auxquelles est parvenu le Comité McNamara paraissent indiquer que les membres non nucléaires de l'Alliance reconnaissent qu'ils obtiendront, par le biais de consultations améliorées, une participation à la planification de la défense nucléaire plus réelle que celle qu'ils pourraient espérer obtenir en contribuant à une force nucléaire commune restreinte dont l'utilisation serait inévitablement soumise au veto des Etats-Unis. Il est donc probable que les propositions antérieures portant sur des solutions du type *hardware* seront abandonnées.

36. Néanmoins, cet abandon ne saurait être considéré comme interdisant, à l'avenir, toute création d'une force nucléaire européenne commune placée sous le contrôle d'une communauté politique européenne. C'est pourquoi la décision des Etats-Unis de maintenir une «clause européenne» dans leur projet de traité de non-prolifération nucléaire doit être fermement appuyée. Il se peut que le gouvernement soviétique proteste au départ sur ce point, mais il est peu probable qu'il en tire argument pour rompre définitivement. L'Union Soviétique a intérêt, tout autant que l'Occident, à interdire la prolifération nucléaire et elle sera certainement sensible au fait que l'abandon des projets de M.L.F. et d'A.N.F. supprime la cause la plus directe de son inquiétude.

## APPENDIX A

***Memorandum from the Government of the Federal Republic of Germany to the French Government, 30th June 1966***

In its memorandum of 3rd May 1966, the Federal Government expressed its desire to reach new agreements with the French Government to enable French forces to remain on Federal territory.

The Federal Government notes with satisfaction that negotiations have been started with a view to concluding such agreements. Franco-German negotiations on the right of French forces to remain in Germany and on their status started on 13th June 1966. In accordance with the decisions reached in NATO at the Ministerial Meeting on 8th June 1966, the rôle and duties of the French forces in Germany, including their co-operation with the NATO forces and provisions relating to their command, are being discussed in the North Atlantic Council.

Pending an agreed solution to the present negotiations within a reasonable time-limit, the Federal Government, without prejudice to the legal aspect, provisionally agrees to the French forces stationed on Federal territory for the defence of the free world remaining there after 1st July 1966. In this respect, the Federal

Government assumes that pending the conclusion of the negotiations, the French Government also agrees that French forces should continue to fulfil their defence duties in the framework of the Alliance and therefore remain on Federal territory after 1st July 1966.

Since the French forces stationed on Federal territory will leave the NATO command structure with effect from 1st July, the Federal Government, without prejudice to the settlement to be reached through a Franco-German agreement, will appoint a representative to be responsible for representing German territorial sovereignty to the French forces on the territory of the Federal Republic of Germany with effect from 1st July 1966. Until such time as his duties have been laid down by joint agreement, this representative to the French forces will take over the Federal Government's rights under the Agreement on the status of NATO forces and the supplementary agreements, will represent the interests of German territorial defence and will act as an intermediary between the Commander-in-Chief of the French forces and the German authorities.

## ANNEXE A

**Aide-mémoire du gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne au gouvernement français — 30 juin 1966**

Dans son aide-mémoire du 3 mai 1966, le gouvernement fédéral a exprimé son désir de parvenir, avec le gouvernement français, à la conclusion de nouveaux accords permettant le maintien des forces françaises sur le territoire fédéral.

Le gouvernement fédéral constate avec satisfaction que des négociations ont été entamées dans le but d'aboutir à la conclusion de tels accords. Le 13 juin 1966, des négociations franco-allemandes ont commencé sur le droit de séjour et le statut des forces françaises en Allemagne. Conformément à la décision de l'O.T.A.N. en session ministérielle en date du 8 juin 1966, le rôle et la mission des forces françaises en Allemagne, y compris leur coopération avec les forces de l'O.T.A.N. et les dispositions relatives au commandement, font l'objet de discussions au sein du Conseil de l'O.T.A.N.

Dans l'attente que les négociations en cours aboutiront, dans un délai convenable, à une solution convenue, le gouvernement fédéral, sous réserve de son point de vue juridique, est provisoirement d'accord pour que les forces françaises stationnées sur le territoire fédéral en vue de la défense du monde libre continuent à y

rester à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1966. A cet égard, le gouvernement fédéral se fonde sur l'idée que dans l'attente de la conclusion des négociations, le gouvernement français est également d'accord pour que les forces françaises continuent à accomplir leur mission de défense dans le cadre de l'Alliance et restent donc sur le territoire fédéral au-delà du 1<sup>er</sup> juillet 1966.

Etant donné que les forces françaises stationnées sur le territoire fédéral quitteront la structure du commandement de l'O.T.A.N. à partir du 1<sup>er</sup> juillet, le gouvernement fédéral, sans préjudice du règlement à trouver par la voie d'un accord franco-allemand, nommera un représentant qui, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1966, sera chargé de la représentation de la souveraineté territoriale allemande auprès des forces françaises sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne. En attendant que ses attributions soient fixées d'un commun accord, ce représentant assumera auprès des forces françaises les droits qui découlent pour le gouvernement fédéral du statut des forces de l'O.T.A.N. et de l'accord complétant ce statut, représentera les intérêts de la défense territoriale allemande et servira d'intermédiaire dans les rapports entre le commandement en chef des forces françaises et les autorités allemandes.

## APPENDIX B

***Text of the French reply dated 4th July 1966 to the German memorandum dated 30th June 1966 on the maintenance of French troops in Germany***

The French Government has examined the memorandum from the Government of the Federal Republic of Germany dated 30th June on the status of the French forces in Germany after 1st July 1966, the date on which their assignment to allied command in Europe terminated.

The French Government, in reference to its memorandum of 18th May, recalls that it was particularly in consideration of the desire expressed by the German Government, especially by the Federal Chancellor in his statement before the Bundestag on 25th May, that it was led to envisage maintaining the French forces on German soil. In its opinion, the Convention of 23rd October 1954 "On the Presence of Foreign Forces in the German Federal Republic" still constitutes an adequate legal base for the stationing of those forces. The purpose of the conversations that began on 13th June in Bonn between the two Governments is, in its view, to examine the practical questions of the stationing, and particularly the changes that it could be

useful to make in the conditions for implementing the statute resulting from the London Agreement of 1951 and the supplementary agreement of 1959.

Until these conversations eventually result in the modification of certain practical measures, the French Government considers that there is reason, insofar as the status of the French forces that would remain in Germany is concerned, to abide by the provisions of the above-mentioned agreements. The French Government understands that this is, furthermore, the viewpoint of the Federal Government as stated in its communication of 30th June and that the Federal Government's idea of appointing a delegate to represent "German sovereignty" with the French forces in Germany implies no intention to prejudice the provisions of the existing agreements. The French Government understands that the question is basically to ensure, in the new conditions, the necessary liaisons between the French command and the German authorities.



## ANNEXE B

**Note française en date du 4 juillet 1966 — Réponse à l'aide-mémoire du gouvernement allemand du 30 juin 1966**

Le gouvernement français a pris connaissance de l'aide-mémoire du gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne en date du 30 juin et relatif à la situation des forces françaises en Allemagne après le 1<sup>er</sup> juillet 1966, date à laquelle a cessé leur affectation au commandement allié en Europe.

Le gouvernement français, se référant à son aide-mémoire du 18 mai, rappelle que c'est, compte tenu, notamment, du désir exprimé par le gouvernement allemand, en particulier par le Chancelier fédéral dans sa déclaration devant le Bundestag, le 25 mai dernier, qu'il a été amené à envisager le maintien des forces françaises sur le territoire allemand. A son avis, la convention du 23 octobre 1954 «sur la présence des forces étrangères sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne» constitue toujours la base juridique adéquate du stationnement de ces forces. Les conversations qui ont commencé le 13 juin dernier à Bonn entre les deux gouvernements ont à ses yeux pour objet

ment, et en particulier les aménagements qu'il pourrait être utile d'apporter aux conditions d'application du statut, tel qu'il résulte de la convention de Londres de 1951 et de l'accord complémentaire de 1959.

En attendant que ces conversations aient abouti éventuellement à la modification de certaines mesures pratiques, le gouvernement français considère qu'il y a lieu de s'en tenir, pour ce qui concerne le statut des forces françaises qui demeureraient en Allemagne, aux dispositions des accords précités. Il comprend que tel est, au demeurant, le point de vue du gouvernement fédéral aux termes de sa communication du 30 juin et que l'idée du gouvernement fédéral de nommer un délégué représentant «la souveraineté allemande» auprès des forces françaises en Allemagne n'implique aucune intention de porter atteinte aux dispositions des accords existants. Le gouvernement français comprend qu'il s'agit essentiellement d'assurer, dans les conditions nouvelles, les liaisons nécessaires entre le commandement français et les autorités allemandes.

APPENDIX C

***Resolution for the relocation of the Council, Paris, 26th October 1966***

The North Atlantic Council,

Recalling the decision by the Ministerial Council in Brussels of 8th June 1966 to transfer the military headquarters of NATO from France ;

Considering that the proper functioning of the Alliance requires the Council to be located near these headquarters;

Decide:

(1) to move the headquarters of the North Atlantic Council to Brussels;

(2) to accept with gratitude the offer of the Belgian Government to provide a site for the Council in Brussels;

Requests the Secretary General to work out the practical means of giving effect to this decision; and to submit proposals to the Council in time for further necessary decisions to be taken by Ministers in December 1966.

## ANNEXE C

**Résolution pour le transfert du Conseil — Paris, le 26 octobre 1966**

Le Conseil de l'Atlantique nord,

Rappelant sa décision prise en session ministérielle à Bruxelles le 8 juin 1966 de transférer les quartiers généraux militaires de l'O.T.A.N. hors de France;

Considérant que le bon fonctionnement de l'Alliance implique que le Conseil soit installé à proximité de ces quartiers généraux;

Décide:

- (1) de transférer le siège du Conseil de l'Atlantique nord à Bruxelles;

- (2) d'accepter avec gratitude l'offre du gouvernement belge de fournir un emplacement pour le Conseil à Bruxelles;

Prie le Secrétaire général de mettre au point les modalités pratiques de mise en œuvre de cette décision, et de lui soumettre en temps opportun des propositions en vue des décisions nécessaires que les ministres devront prendre ensuite en décembre 1966.

*Replies of the Council to Recommendations 131 to 138*

---

**RECOMMENDATION 131<sup>1</sup>**

***on global communications by satellite  
Europe's rôle<sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Noting that so far no joint policy on the part of the European countries seems to be taking shape in the field of telecommunications, but considering that in the near future a world-wide telecommunications system will certainly be established ;

Aware that it is, nonetheless, necessary for Europe to make a positive contribution in this field in collaboration with the American effort ;

Considering the need for the European countries to establish a joint policy and programme of work in this field ;

Convinced that the political, cultural and social implications of world-wide telecommunications by satellite should be studied before 1969, at which time the " Interim Agreement " of 20th August 1964 between the United States and 48 other governments will be due for re-negotiation,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Make a detailed study of the problems which will arise in the near future in the field of telecommunications ;
2. Commence immediate preparations for an agreement with the United States with regard to a world-wide satellite communications system ;
3. Consider, with regard to the future telecommunications system, what would be the rôle of :
  - (a) the United Nations ;
  - (b) the United States ;
  - (c) the Soviet Union ;
  - (d) regional organisations in different parts of the world, e.g. the Council of Europe, the Organisation of American States, the Organisation of African Unity, etc.,

and communicate its opinion to the Assembly ;

4. Prepare a European participation in the development of the ultimate system of telecommunications which may include medium-altitude satellites in conjunction with synchronous satellites.

---

1. Adopted by the Assembly on 14th June 1966 during the First Part of the Twelfth Ordinary Session (3rd Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Brown on behalf of the Committee on Space Questions (Document 372).

*Réponses du Conseil aux Recommandations n<sup>os</sup> 131 à 138***RECOMMANDATION n<sup>o</sup> 131 <sup>1</sup>*****sur les télécommunications mondiales par satellites***  
***Le rôle de l'Europe <sup>2</sup>***

L'Assemblée,

Constatant que, jusqu'ici, aucune politique commune des pays européens ne paraît se dégager dans le domaine des télécommunications, mais considérant que, dans un proche avenir, un système mondial de télécommunications sera certainement établi ;

Consciente, néanmoins, de la nécessité d'une contribution européenne positive en coopération avec l'effort américain ;

Considérant que les pays européens se doivent d'établir une politique et un programme de travail communs dans ce domaine ;

Convaincue que les incidences politiques, culturelles et sociales des télécommunications mondiales par satellites devraient être examinées avant 1969, date à laquelle l'accord provisoire, conclu le 20 août 1964 entre les Etats-Unis et 48 autres gouvernements, fera l'objet de nouvelles négociations,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De procéder à une étude approfondie des problèmes qui se poseront dans un proche avenir en matière de télécommunications ;
2. De s'attacher dès maintenant à préparer un accord avec les Etats-Unis en vue de l'établissement d'un système mondial de télécommunications par satellites ;
3. D'examiner quel serait, dans le futur régime des télécommunications :
  - (a) le rôle des Nations Unies ;
  - (b) le rôle des Etats-Unis ;
  - (c) le rôle de l'Union Soviétique ;
  - (d) le rôle des organisations régionales dans les différentes parties du monde, c'est-à-dire, le Conseil de l'Europe, l'Organisation des Etats Américains, l'Organisation de l'Unité Africaine, etc.,

et de communiquer son avis à l'Assemblée ;

4. De préparer la participation de l'Europe à la mise au point du système de télécommunications définitif qui pourra comprendre des satellites à moyenne altitude aussi bien que des satellites stationnaires.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 14 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (3<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Brown au nom de la Commission des Questions Spatiales (Document 372).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
***to Recommendation 131***

---

The Council have taken note of Recommendation 131 with great interest.

Most of the European nations have taken part in the work of the European Conference on Satellite Communications (CETS). The latter is at present studying means of developing a European capability in the field of communications satellites.

The Council also point out to the Assembly the importance of Resolutions 1 and 2 adopted by the Conference of Ministers of member States of ELDO on 8th July 1966 ; these called attention to the need to develop a European launcher which could meet the requirements of a synchronous communications satellite, and the desirability of co-ordinating European space activities.

The Council consider that the Assembly's observations concerning preparatory studies for the rôle which Europe should play in a world-wide telecommunications system are of the greatest value. This is particularly true in regard to the necessity of arriving in good time at a clear conception of the relations to be established, first, between such a global communications network, the United Nations and the various regional organisations and, secondly, between member States.

Those member governments of WEU which take part in the activities of the organisations concerned will not fail to bear in mind the points raised in Recommendation 131.

---

1. Communicated to the Assembly on 2nd November 1966.

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 131**

---

Le Conseil a pris note avec vif intérêt de la Recommandation n° 131.

La plupart des pays européens ont participé à la Conférence européenne de télécommunications par satellites (C.E.T.S.). Celle-ci étudie à présent les possibilités de réalisations européennes dans le domaine des satellites de communication.

D'autre part, le Conseil fait remarquer à l'Assemblée l'importance des résolutions 1 et 2 adoptées le 8 juillet 1966 par la conférence des ministres des Etats membres du C.E.C.L.E.S. Ces résolutions ont appelé l'attention sur la nécessité de mettre au point un lanceur européen pouvant satisfaire les spécifications d'un satellite géostationnaire de télécommunications ainsi que sur l'opportunité de coordonner les activités spatiales en Europe.

Le Conseil estime que les observations de l'Assemblée sur les études préparatoires concernant le rôle de l'Europe dans un système mondial de télécommunications sont d'une très grande utilité. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne la nécessité de formuler en temps voulu une idée précise, d'une part, des relations à instituer entre un tel système global de télécommunications, les Nations Unies et les diverses organisations régionales, et, d'autre part, des rapports à établir entre Etats membres.

Les gouvernements membres de l'U.E.O. qui participent aux activités des organisations intéressées ne manqueront pas de tenir compte des points soulevés dans la Recommandation n° 131.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 2 novembre 1966.

**RECOMMENDATION 132<sup>1</sup>**

***on the state of European space activities***  
***The ELDO crisis<sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Noting that the ELDO programme is at present being reviewed by the responsible Ministers ;

Convinced that if Europe were to discontinue a launcher development programme this would have irreparable consequences for the future of scientific and industrial development in the countries of Western Europe ;

Considering that momentary financial difficulties which might be encountered by a country associated with the ELDO programme should not constitute an insuperable obstacle to continuing this programme,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Make every effort to overcome the difficulties in European co-operation in the field of space vehicle launchers ;

Take account of the wishes expressed by the Assembly in Recommendation 130, which it adopted unanimously, and in particular ensure the continuation of the European effort in the field of launchers, thus enabling work on the development and further development of the ELDO A launcher to be completed so that a communications satellite may be placed in geostationary orbit ;

Continue the work of ELDO according to the present treaty and its protocols ;

Prepare for the inclusion of a permanent European space vehicle launcher development organisation within the framework of the future single European Community, to take effect at the same time as the merger of the Communities, it being understood that the United Kingdom will then be a full member of these Communities.

---

1. Adopted by the Assembly on 14th June 1966 during the First Part of the Twelfth Ordinary Session (3rd Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. von Merkatz on behalf of the Committee on Space Questions (Document 371).



**RECOMMANDATION n° 132 <sup>1</sup>*****sur l'état des activités européennes en matière spatiale  
La crise du C. E. C. L. E. S. <sup>2</sup>***

L'Assemblée,

Constatant que le programme du C.E.C.L.E.S. fait actuellement l'objet d'un réexamen de la part des ministres intéressés ;

Convaincue que l'abandon du programme européen de mise au point de lanceurs aurait des conséquences irréparables pour l'avenir du progrès scientifique et industriel des pays de l'Europe occidentale ;

Considérant que les difficultés financières passagères rencontrées par l'un des participants au programme du C.E.C.L.E.S. ne devraient pas constituer un obstacle insurmontable à la poursuite de ce programme,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De faire tout ce qui est en son pouvoir pour surmonter les difficultés de la coopération européenne dans le domaine des lanceurs de véhicules spatiaux ;

De tenir compte des souhaits exprimés par l'Assemblée dans la Recommandation n° 130, adoptée à l'unanimité, et en particulier d'assurer la poursuite de l'effort européen dans le domaine des lanceurs, et de permettre ainsi l'achèvement des travaux de mise au point du lanceur ELDO A et de ses perfectionnements permettant la mise sur orbite géostationnaire d'un satellite de télécommunications ;

De poursuivre les activités du C.E.C.L.E.S. conformément au traité actuel et à ses protocoles ;

De préparer l'intégration, dans le cadre de la future communauté européenne unique, d'une organisation européenne permanente de mise au point de lanceurs de véhicules spatiaux, qui prendrait effet dès la fusion des Communautés, étant entendu que le Royaume-Uni sera alors membre à part entière de ces Communautés.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 14 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (3<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. von Merkatz au nom de la Commission des Questions Spatiales (Document 371).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
**to Recommendation 132**

---

The Council welcome the great interest the Assembly has expressed in Recommendation 132 with regard to European efforts in the field of space exploration.

The member governments of ELDO have been able, in the meantime, to agree on arrangements for completing the initial programme of this organisation. Moreover, they decided to improve the existing three-stage launcher of that programme by adding a perigee as well as an apogee stage. Combined with the decision regarding an equatorial launching ground in French Guiana this should greatly increase the performance of ELDO-A. This launcher might thus meet the specifications of a telecommunications satellite of the kind whose construction CETS is considering. The introduction of procedures to ensure better management of the financial and technical aspects of the programme should improve the efficiency of the organisation and enable it to comply with the limits set for expenditure. When examining the initial programme of ELDO, the responsible Ministers of member States also set up a study committee to examine the problem of amalgamating the existing European organisations.

The Council believe that it is necessary to consider urgently the possibility of linking together and co-ordinating the various organisations concerned with space matters. However, the question of what links can be established between these organisations of varying membership and the existing European Communities, can only be studied at a later date.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th October 1966.

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 132**

---

Le Conseil se félicite du vif intérêt manifesté par l'Assemblée, dans la Recommandation n° 132, pour les activités européennes dans le domaine de l'exploration de l'espace.

Depuis lors, les gouvernements membres du C.E.C.L.E.S. sont parvenus à se mettre d'accord sur les modalités de l'achèvement du programme initial de cette organisation ; ils ont convenu en outre d'améliorer l'actuel lanceur à trois étages par l'adjonction d'un moteur de périégée aussi bien que d'apogée. Ces accords, ainsi que la décision concernant un site de lancement équatorial en Guyane française, contribueront beaucoup à accroître le rendement de la fusée ELDO-A. Ce lanceur pourrait ainsi satisfaire aux spécifications d'un satellite de télécommunications tel que celui dont la construction est envisagée par la C.E.T.S. La mise en place de procédures destinées à mieux contrôler les aspects techniques et financiers du programme devrait améliorer le fonctionnement de l'organisation et lui permettre de respecter les plafonds fixés. Lors de l'examen du programme initial du C.E.C.L.E.S., les ministres compétents des divers Etats membres ont créé un comité d'étude chargé d'examiner le problème de la fusion des organisations spatiales européennes existantes.

Le Conseil estime qu'il y a lieu d'examiner d'urgence la possibilité de rapprocher et de coordonner les diverses organisations s'occupant de questions spatiales. Toutefois, le point de savoir quels liens peuvent être établis entre ces organisations de composition différente et les communautés européennes existantes ne pourra être abordé qu'à un stade ultérieur.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 octobre 1966.

**RECOMMENDATION 133**<sup>1</sup>  
***on the dimensions of Europe***<sup>2</sup>

---

The Assembly,

Considering :

That any delay in the construction of the European Economic Community and any weakening of its effectiveness would be most detrimental to the building of Europe which it supports wholeheartedly ;

That in January 1963 the negotiations for the accession of the United Kingdom to the Common Market were merely suspended, which implies a possible resumption of such negotiations at a later stage ;

That the EFTA countries are constantly stressing the need for an organic link between the two economic groupings of Western Europe ;

That one of the main goals in building Europe is to achieve an overall improvement in the standard of living by means of progressive economic expansion ;

That the achievement of these goals depends primarily on peaceful co-operation and it is therefore necessary to seize every opportunity of improving relations between East and West ;

That ever-recurring difficulties will always be encountered in these relations as long as no solution is found to the closely related problems of the division of Germany and the fixing, through peaceful negotiations, of the frontier between Germany and Poland ;

Also that this rapprochement, which is so desirable for a true state of peace, must not be sought at the expense of the solidarity and friendship uniting Europe with the American continent in general and the United States in particular ;

That, finally, Europe's present prosperity involves a particularly urgent obligation to concern itself with the problems of countries in the process of development, their economic, technical and above all humanitarian difficulties, and that it must do its utmost to assist emerging countries for the future advancement of all countries,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Afford its full support to the political understanding, the need for which was yet again attested at Luxembourg, in the spirit of the Treaties of Paris and of Rome ;
2. Pursue its quarterly consultations in the economic field, with the participation of the EEC Commission, and pave the way for the resumption of negotiations for the accession of the United Kingdom to the Common Market, prior to the possible accession or association of other Western European countries ;
3. In the framework of a concerted Council policy, encourage every attempt to draw closer to the eastern countries as a whole ;

---

1. Adopted by the Assembly on 14th June 1966 during the First Part of the Twelfth Ordinary Session (3rd Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Bohy on behalf of the General Affairs Committee (Document 369).

**RECOMMANDATION n° 133<sup>1</sup>**  
**sur les dimensions de l'Europe<sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Considérant :

Que la construction de l'Europe, à laquelle elle entend apporter son entière collaboration, ne pourrait que souffrir cruellement de tout retard dans l'édification et de tout affaiblissement dans l'efficacité de la Communauté Economique Européenne ;

Qu'en janvier 1963, les négociations en vue de l'adhésion du Royaume-Uni au Marché commun n'ont été qu'« ajournées », ce qui laisse entendre la possibilité d'une reprise de ces négociations à un stade ultérieur ;

Que les pays de l'A.E.L.E. ne cessent d'insister sur la nécessité d'une liaison organique entre les deux groupements économiques de l'Europe occidentale ;

Que la construction de l'Europe a, parmi ses buts primordiaux, l'amélioration générale du niveau de vie à partir d'un accroissement constant de l'expansion économique ;

Que la coopération pacifique est la condition primordiale de la réalisation de ces buts et qu'il importe dès lors, de saisir toute occasion d'améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest ;

Que, cependant, ces relations se heurteront toujours à des difficultés sans cesse renaissantes, aussi longtemps que subsisteront les problèmes, d'ailleurs étroitement liés, de la division de l'Allemagne et de la fixation, par la voie de négociations pacifiques, de la frontière germano-polonaise ;

Que, par ailleurs, ce rapprochement si souhaitable pour l'instauration d'une paix véritable ne saurait se réaliser au détriment des relations de solidarité et d'amitié qui unissent l'Europe au continent américain en général, et aux Etats-Unis en particulier ;

Qu'enfin, la prospérité actuelle de l'Europe lui fait un devoir particulièrement pressant d'être attentive aux problèmes des pays en voie de développement, à leurs difficultés économiques, techniques et surtout humaines, et qu'il importe qu'elle assiste de son mieux, et en vue d'un avenir où le progrès de tous sera assuré, les pays en voie de développement,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. D'apporter tout son appui à l'entente politique dont la nécessité a été une fois de plus affirmée à Luxembourg, dans l'esprit des Traités de Rome et de Paris ;
2. De poursuivre ses consultations trimestrielles dans le domaine économique, en présence de la Commission de la C.E.E., et d'y créer des conditions propices à la réouverture des négociations en vue de l'adhésion du Royaume-Uni au Marché commun, prélude à une adhésion ou à une association éventuelles d'autres pays de l'Europe occidentale ;
3. D'encourager, dans le cadre d'une politique concertée en Conseil, tous efforts de rapprochement avec l'ensemble des pays de l'Est ;

1. Adoptée par l'Assemblée le 14 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (3<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Bohy au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 369).

4. Support the note of the Federal Government of Germany dated 25th March 1966 known as the "Peace Plan" in which specific proposals have been put forward such as relations with her eastern neighbours, disarmament and the rôle a reunited Germany would have to play in the concert of nations ;

5. Pursue this policy in a spirit of European and Atlantic solidarity, bearing in mind the fact that new prospects and the persevering search for peace must in no way be allowed to loosen the links which are the best guarantees of our security, nor to disrupt the economic trends which have contributed to the present prosperity of most countries of free Europe ;

6. (a) Persevere in and increase the effort of technical and financial assistance to countries in the process of development ;

(b) Ensure the effectiveness of this effort by increasing trade with these countries by means of the removal of obstacles to the entry of their foodstuffs, raw materials, industrial products ; and also by co-operating in the essential stabilisation of raw materials prices, a precondition for re-establishing and stabilising the economy of these countries, on the understanding that this effort would be bound to fail if not backed by the common will of these countries to conclude the necessary agreements among themselves.

4. D'approuver la note du gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne du 25 mars 1966, mieux connue sous le titre de « Plan de paix », par laquelle des propositions spécifiques ont été présentées, notamment en ce qui concerne les relations de la République fédérale avec ses voisins de l'Est, la question du désarmement et le rôle qu'une Allemagne réunifiée aura à jouer dans le concert des nations ;

5. De poursuivre cette politique dans un esprit de solidarité européenne et atlantique, l'ouverture d'espérances nouvelles et la recherche persévérante de la construction de la paix ne pouvant avoir pour prix le relâchement de liens qui sont les meilleurs garants de notre sécurité, ni la perturbation de courants économiques qui ont contribué à la prospérité actuelle de la plupart des pays de l'Europe libre ;

6. (a) De persévérer dans l'effort d'assistance technique et financière aux pays en voie de développement, et de l'amplifier ;

(b) D'assurer l'efficacité de cet effort en développant le commerce avec ces pays, grâce à l'élimination des obstacles à l'importation de leurs denrées alimentaires, matières premières, produits industriels ; et aussi en coopérant à l'indispensable stabilisation du cours des matières premières, condition sine qua non de la restauration et de la stabilisation économique de ces pays, étant entendu que cet effort serait voué à l'échec s'il ne pouvait s'appuyer sur la volonté commune de ces pays de conclure entre eux les ententes nécessaires à cette fin.

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
***to Recommendation 133***

---

The Council will do all in their power to further political understanding between the parties to the Brussels Treaty.

They feel that their endeavours will clearly be more promising if the United Kingdom should enter the Common Market. They have the firm intention to contribute to this aim by pursuing their quarterly consultations in the economic field, with the participation of the EEC Commission and to pave the way by any available means for the resumption of negotiations on the accession of the United Kingdom to the Common Market.

The Council endorse an extension of contacts between members of the western world and European States belonging to the Communist sphere. Bilateral efforts are in fact the subject of exchanges of views and information, in particular at ministerial meetings of the WEU Council and in NATO. On the other hand, the Council consider that in the case of the Soviet zone of occupation the present policy should be continued.

The Council note the positive step taken by the German Government in their note of 25th March 1966 to foster, throughout the world and particularly in Eastern Europe, a better understanding of their peaceful aspirations.

The governments represented on the Council are determined to continue their technical and financial assistance to countries in the process of development.

They are ready to contribute to the effectiveness of this effort by developing trade with these countries by means of reducing import duties and other obstacles to the entry of products from these countries (reference is made to the Kennedy round negotiations to which they lend their full support) and also by co-operating in the stabilisation of raw material prices.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th November 1966.



**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>****à la Recommandation n° 133**

Le Conseil ne manquera pas, pour ce qui le concerne, de favoriser au maximum l'entente politique entre les Etats parties au Traité de Bruxelles.

Il estime que ses efforts seraient certainement plus fructueux si le Royaume-Uni adhéra au Marché commun. Il a la ferme intention d'y aider en poursuivant ses consultations économiques trimestrielles, avec la participation de la Commission de la C.E.E., et en favorisant, dans toute la mesure de ses moyens, la reprise des négociations sur l'adhésion du Royaume-Uni au Marché commun.

Le Conseil est favorable à une extension des contacts entre les Etats occidentaux et les pays européens appartenant au monde communiste. Les efforts déployés sur le plan bilatéral font d'ailleurs l'objet d'échanges de vues et d'informations, notamment au cours des réunions du Conseil ministériel de l'U.E.O. et au sein de l'O.T.A.N. En revanche, le Conseil considère qu'en ce qui concerne la zone d'occupation soviétique, la politique actuelle doit être poursuivie.

Le Conseil a pris note de l'initiative positive prise par le gouvernement allemand, dans sa note du 25 mars 1966, pour favoriser, dans le monde entier et particulièrement en Europe orientale, une meilleure compréhension de ses aspirations pacifiques.

Les gouvernements représentés au Conseil sont résolus à poursuivre leur assistance technique et financière aux pays en voie de développement.

Ils sont prêts à contribuer à l'efficacité de cet effort en développant les échanges avec ceux-ci grâce à la réduction des droits à l'importation et des autres obstacles à l'entrée des marchandises en provenance de ces pays (ils apportent, par exemple, leur entier soutien à la négociation Kennedy) et grâce à la recherche en commun de la stabilisation des cours des matières premières.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 novembre 1966.

**RECOMMENDATION 134**<sup>1</sup>  
***on the application of the Brussels Treaty***<sup>2</sup>

---

The Assembly,

Noting that in spite of repeated warnings the Council persists in not applying the modified Brussels Treaty ;

Considering the new situation created in WEU by France's decision to withdraw its forces from NATO command ;

Considering the increased importance that may be assumed by the WEU Council, which is one of the main bodies for political and military co-operation in Europe ;

Noting finally that in the circumstances it would be more unacceptable than ever for this organisation to be based on a treaty which is no longer applied in full,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Apply the full provisions of the Treaty in its present form until such time as it is revised ;
2. Consider a revision of the Treaty, with a view to removing all the cases of discrimination between the different members of WEU, but respecting the principles of balance and control on which the 1954 Agreements were based, as already requested by the Assembly in Recommendations 93 and 109 ;
3. Provide the Agency for the Control of Armaments with the nuclear experts and the credits necessary to carry out effectively the control measures for which it is responsible in this field.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1966 during the First Part of the Twelfth Ordinary Session (5th Sitting).

2. Explanatory Memorandum: see the Report tabled by Mr. Eugène Schaus on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 374).

**RECOMMANDATION n° 134 <sup>1</sup>**  
**sur l'application du Traité de Bruxelles <sup>2</sup>**

---

L'Assemblée,

Constatant que, malgré ses avertissements répétés, le Conseil persiste à ne pas appliquer le Traité de Bruxelles modifié ;

Considérant la situation nouvelle créée au sein de l'U.E.O. par la décision prise par la France de retirer ses forces du commandement de l'O.T.A.N. ;

Envisageant l'importance accrue que peut prendre le Conseil de l'U.E.O. qui est un des organes essentiels de la coopération politique et militaire en Europe ;

Constatant enfin que, dans cette situation, il serait plus inacceptable que jamais que cette organisation reste fondée sur un traité qui n'est pas intégralement appliqué,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. D'appliquer intégralement le traité tel qu'il est actuellement tant qu'il n'aura pas été révisé ;
2. D'envisager une révision du traité qui fasse disparaître toutes les discriminations existant entre les différents membres de l'U.E.O. sans abandonner les principes d'équilibre et de contrôle qui avaient inspiré les Accords de 1954, ainsi que l'Assemblée le lui a déjà demandé dans ses Recommandations n° 93 et n° 109 ;
3. De fournir à l'Agence pour le Contrôle des Armements les experts en matière nucléaire et les crédits nécessaires pour exercer efficacement le contrôle dont elle est chargée dans ce domaine.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (5<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Eugène Schaus au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 374).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
***to Recommendation 134***

---

1. The Council, in pursuance of Article VIII, consider all matters concerning the application of the Treaty and give an account of their activities in this field to the Assembly in their annual report.
2. With regard to the proposal in paragraph 2 of the Recommendation for a further revision of the Treaty, the Council consider that such action would not be opportune.
3. The question of appointing nuclear experts has not yet been resolved. The Assembly can be assured, however, that the Council share its concern that control measures in the nuclear field should be effective.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th October 1966.

---

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 134**

---

1. Le Conseil, en application de l'article VIII, connaît de toutes les questions relatives à l'application du traité et rend compte à l'Assemblée de ses activités dans ce domaine à l'occasion de son rapport annuel.
2. Pour ce qui est de la proposition contenue dans le deuxième paragraphe de la recommandation, relative à une nouvelle révision du traité, le Conseil estime qu'une telle mesure ne serait pas opportune.
3. La question de la désignation d'experts en matière nucléaire n'a pas encore été résolue. L'Assemblée peut toutefois être assurée que le Conseil partage ses préoccupations de voir s'appliquer des mesures de contrôle efficaces dans le domaine nucléaire.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 octobre 1966.

**RECOMMENDATION 135**<sup>1</sup>  
*on the political activities of the Council of Ministers*<sup>2</sup>

The Assembly,

Considering that Article IX of the modified Brussels Treaty makes it incumbent on the Council to submit an annual report on its activities to the Assembly;

Considering that a special responsibility of the General Affairs Committee is to study the political problems facing WEU;

Noting that the report of the Council for 1965 makes but little mention of these political aspects;

Considering that the modified Brussels Treaty calls on its signatories:

- to co-operate loyally and to co-ordinate their efforts to create in Western Europe a firm basis for European economic recovery;
- to afford assistance to each other, in accordance with the Charter of the United Nations, in maintaining international peace and security and in resisting any policy of aggression;
- to promote the unity and to encourage the progressive integration of Europe;

Regretting, however, that the achievement of these aims is seriously threatened by the divergent policies pursued by the members of WEU in many fields;

Noting that Article IV of the modified Brussels Treaty makes it the duty of the members of WEU to work in close co-operation with NATO;

Recognising that the memorandum handed to the NATO member countries by the French Government on 10th March 1966 changes the situation in that organisation;

Noting finally that the Council's reactions to previous recommendations of the Assembly have not been what the Assembly was entitled to expect,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Transmit to the Assembly more detailed information than in the past, concerning not only its agenda but also the points on which agreement was reached or, conversely, on which agreement was not possible;
2. Instruct the Secretariat-General of WEU to prepare the work of the Council by submitting to it reports on the problems dividing the countries of Western Europe;
3. Strengthen this Secretariat so that it will be better able to carry out this wider task, with particular regard to co-operation in the economic field, and consider the appointment of a Counsellor responsible for following questions of European economic co-operation, and further consider the implementation of Recommendation 103, adopted by the Assembly on 5th December 1963;
4. Place on the agenda of its meetings in the immediate future examination of the repercussions of the French memorandum of 10th March 1966 on Western European Union and, more generally, on the building of Europe.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1966 during the First Part of the Twelfth Ordinary Session (5th Sitting).

2. Explanatory Memorandum: see the Report tabled by Mr. Michaud on behalf of the General Affairs Committee (Document 373).

## RECOMMANDATION n° 135 <sup>1</sup>

### *sur les activités politiques du Conseil des Ministres* <sup>2</sup>

L'Assemblée,

Considérant que l'article IX du Traité de Bruxelles révisé fait obligation au Conseil de rendre compte à l'Assemblée au moyen du rapport annuel sur ses activités ;

Estimant que la Commission des Affaires Générales a plus spécialement pour mission d'étudier les problèmes politiques qui se présentent à l'U.E.O. ;

Constatant que ces aspects politiques ne tiennent, dans le rapport du Conseil pour l'année 1965, qu'une place des plus réduites ;

Considérant que le Traité de Bruxelles modifié invite ses signataires :

- à coopérer loyalement et à coordonner leurs efforts pour constituer en Europe occidentale une base solide pour la reconstruction de l'économie européenne ;
- à se prêter mutuellement assistance, conformément à la Charte des Nations Unies, pour assurer la paix et la sécurité internationales et faire obstacle à toute politique d'agression ;
- à prendre les mesures nécessaires afin de promouvoir l'unité et d'encourager l'intégration progressive de l'Europe ;

Regrettant, d'autre part, que la réalisation de ces objectifs se trouve gravement menacée par les politiques divergentes que mènent, dans de nombreux domaines, les membres de l'U.E.O. ;

Constatant que l'article IV du Traité de Bruxelles révisé fait aux membres de l'U.E.O. un devoir de coopérer étroitement avec l'O.T.A.N. ;

Reconnaissant que le mémorandum remis par le gouvernement français, le 10 mars 1966, aux puissances membres de l'O.T.A.N. crée dans cette organisation une situation nouvelle ;

Constatant enfin que les recommandations précédentes de l'Assemblée n'ont pas reçu, de la part du Conseil, les échos que l'Assemblée était en droit d'attendre,

#### RECOMMANDE AU CONSEIL

1. De transmettre à l'Assemblée des informations plus précises que dans le passé, non seulement sur son ordre du jour, mais aussi sur les points sur lesquels il a pu parvenir à se mettre d'accord et sur ceux, au contraire, où cet accord n'a pas été possible ;
2. De charger le Secrétariat général de l'U.E.O. de préparer le travail du Conseil en lui soumettant des rapports sur les problèmes qui divisent les pays de l'Europe occidentale ;
3. De renforcer ce secrétariat afin qu'il soit mieux préparé à accomplir cette mission élargie, notamment en ce qui concerne la coopération sur le plan économique, et d'envisager la désignation d'un conseiller chargé de suivre les questions de la coopération économique européenne, voire de mettre en œuvre la Recommandation n° 103, adoptée par l'Assemblée le 5 décembre 1963 ;
4. De mettre à l'ordre du jour de ses toutes prochaines réunions l'examen des conséquences du mémorandum français du 10 mars 1966 pour l'Union de l'Europe Occidentale et, d'une façon plus générale, pour l'avenir de la construction européenne.

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (5<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Michaud au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 373).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
**to Recommendation 135**

---

1. The Council have noted Recommendation 135 with interest. As the Assembly is aware, the Council regard relations with it as a matter of particular importance; they also believe that the maintenance of the existing close links between the Council and the Assembly cannot fail to assist the work of the organisation.

2. Within the limits imposed by the rule of unanimity, the Council seek in all ways to ensure that the Assembly receives full information on their activities and the problems which they study. Such information is provided through the Annual Report, the report made by the Chairman-in-Office to the Assembly and to the Chairman of the General Affairs Committee following ministerial meetings, as well as through joint meetings between the Council and Assembly Committees.

3. The Council receive effective assistance from the Secretariat in the preparation of work in readiness for meetings. In existing circumstances the suggestion in point 2 of the Recommendation seems unlikely to be of practical assistance in furthering or extending its discussions.

4. The Council have noted the suggestion that the Secretariat be strengthened by the appointment of an economic Counsellor but do not consider it necessary to extend the Secretariat.

5. Preliminary exchanges of views on the consequences for WEU of the French memorandum of 10th March 1966, took place at the ministerial meetings held in London on 15th March 1966 and in Brussels on 27th June. On that occasion the Ministers noted the parliamentarians' keen interest in this problem and agreed that the outcome of the conversations now in progress within the North Atlantic Alliance should be awaited.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th October 1966.



**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 135**

---

1. Le Conseil a pris note avec intérêt de la Recommandation n° 135. Comme l'Assemblée le sait, le Conseil considère que ses relations avec elle revêtent une importance toute particulière ; il estime aussi que le maintien des liens étroits déjà existant entre le Conseil et l'Assemblée ne peut qu'avoir des avantages pour le fonctionnement de l'organisation.

2. Il est dans l'intention du Conseil de faire tous ses efforts afin que, dans les limites imposées par le respect de la règle de l'unanimité, l'Assemblée reçoive d'amples informations sur l'activité du Conseil et les problèmes étudiés par lui. Cette information s'opère à la fois par la voie du rapport annuel, du rapport du Président en exercice à l'Assemblée et au Président de la Commission des Affaires Générales à la suite des réunions ministérielles, et des réunions communes du Conseil avec les commissions de l'Assemblée.

3. Le Conseil reçoit du Secrétariat une assistance efficace en ce qui concerne la préparation du travail en vue de ses réunions. Il ne semble pas, au stade actuel, que la suggestion figurant au point 2 de la recommandation puisse faciliter de façon concrète les échanges de vues ou permette de les approfondir.

4. Le Conseil a pris note de la suggestion de renforcer le Secrétariat par la désignation d'un conseiller économique. Il estime cependant qu'il n'est pas nécessaire d'élargir la structure du Secrétariat.

5. En ce qui concerne l'examen par le Conseil des conséquences pour l'U.E.O. du mémorandum français du 10 mars 1966, la question a été déjà abordée dans ses aspects préliminaires au cours des réunions ministérielles tenues à Londres le 15 mars 1966 et à Bruxelles le 27 juin. Les ministres ont alors pris note du vif intérêt que les parlementaires montrent pour ce problème et se sont trouvés d'accord sur l'opportunité d'attendre le résultat des conversations qui se déroulent actuellement dans le cadre de l'Alliance atlantique.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 octobre 1966.

**RECOMMENDATION 136 <sup>1</sup>**

***on the constitutional rôle of the Assembly  
in any revision of the North Atlantic Treaty <sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Considering that the revised Brussels Treaty entrusted NATO with the task of providing a military structure necessary for the defence of the geographical area covered by the member States of WEU ;

Aware that any changes in this structure will have a direct and immediate effect on the application of the Paris Agreements, with special reference to Article V of the revised Brussels Treaty ;

Considering that, as the only international parliamentary Assembly officially competent in the field of western defence, by virtue of Article IX of the revised Brussels Treaty, its views should be taken into account when any changes are made in the defence system of Western Europe,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

To consult the Assembly, as necessary, through the competent committees, before any final decisions which would have repercussions on the application of the Brussels Treaty are taken by the North Atlantic Council, and to keep the Assembly informed by means of a supplementary report to the annual report which would be presented to the Assembly during the second part-session on the development of the negotiations within NATO.

---

1. Adopted by the Assembly on 15th June 1966 during the Second Part of the Twelfth Ordinary Session (5th Sitting).

2. Motion for a Recommendation tabled by Mr. Goedhart and several of his colleagues with a request for urgent procedure (Document 376) and draft Recommendation tabled by Mr. Goedhart on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 377).

**RECOMMANDATION n° 136 <sup>1</sup>**  
***sur le rôle constitutionnel de l'Assemblée***  
***dans toute révision du Traité de l'Atlantique nord* <sup>2</sup>**

---

L'Assemblée,

Considérant que le Traité de Bruxelles révisé a donné pour mission à l'O.T.A.N. de fournir la structure militaire nécessaire à la défense de l'aire géographique des pays membres de l'U.E.O. ;

Consciente de ce que toute modification de cette structure aura une incidence directe et immédiate sur l'application des Accords de Paris, et plus particulièrement de l'article V du Traité de Bruxelles révisé ;

Considérant qu'aux termes de l'article IX du Traité de Bruxelles révisé, elle est la seule assemblée parlementaire internationale officiellement compétente en matière de défense occidentale et qu'elle devrait être entendue chaque fois qu'une modification est apportée au système de défense de l'Europe occidentale,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De consulter l'Assemblée, au besoin par le biais des commissions compétentes, avant que le Conseil de l'Atlantique nord ne prenne des décisions définitives qui pourraient avoir des répercussions sur l'application du Traité de Bruxelles, et de la tenir informée par le moyen d'un rapport supplémentaire au rapport annuel, présenté lors de la deuxième partie de la session, sur l'évolution des négociations engagées dans le cadre de l'O.T.A.N.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 15 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (5<sup>e</sup> séance).

2. Proposition de recommandation présentée par M. Goedhart et plusieurs de ses collègues, avec demande de discussion d'urgence (Document 376), et projet de recommandation présenté par M. Goedhart au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 377).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
***to Recommendation 136***

---

The Council have taken note of the Assembly's Recommendation that it be consulted regarding the possible repercussions on the application of the Brussels Treaty of any changes in the military structure of the Atlantic Alliance which the North Atlantic Council might decide.

Since talks are now taking place on both the military and political levels within the Atlantic Alliance, the Council consider it essential to await results before studying their specific implications with regard to the Brussels Treaty. If preliminary consultations were to be held between the Assembly and the Council in addition to the aforesaid discussions, they would not facilitate the negotiations being held between the governments concerned. Meanwhile, the member governments of WEU are keeping the provisions of the Treaty constantly in mind at all stages of the discussions.

Bearing in mind the views of the Assembly, the Council are willing to report as soon as possible and in appropriate form to it on the development of the negotiations proceeding within the Atlantic Alliance.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th October 1966.

---

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 136**

---

Le Conseil a pris note de la recommandation de l'Assemblée relative à la consultation de celle-ci au sujet des répercussions possibles sur l'application du Traité de Bruxelles des modifications des structures militaires de l'Alliance atlantique que pourra décider le Conseil de l'Atlantique nord.

Le Conseil, constatant que des conversations à la fois à un niveau politique et militaire sont en cours à ce sujet dans le cadre de l'Alliance atlantique, estime qu'il importe d'en connaître les résultats avant d'en étudier expressément les conséquences vis-à-vis du Traité de Bruxelles. Ajouter à ces discussions des consultations préalables entre l'Assemblée et le Conseil ne faciliterait pas les pourparlers en cours entre les gouvernements concernés. Entre-temps, les gouvernements membres de l'U.E.O. ont toujours présent à l'esprit, à tout stade de la discussion, les dispositions de ce traité.

Prenant en considération les suggestions de l'Assemblée, le Conseil est disposé à lui présenter, sous la forme appropriée et aussitôt que possible, un rapport sur l'évolution des négociations engagées dans le cadre de l'Alliance atlantique.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 octobre 1966.

**RECOMMENDATION 137<sup>1</sup>**  
**on the state of European security**  
**France and NATO<sup>2</sup>**

---

The Assembly,

- A. Regretting the decision of the French Government to withdraw its forces from NATO and to ask for the withdrawal of the military headquarters of the Alliance from France ;
- B. Noting with approval the determination of the other fourteen member States to maintain the North Atlantic Treaty Organisation and its integrated military structure ;
- C. Considering it desirable to leave no doubt regarding the continued validity of the mutual obligation contained in Article V of the modified Brussels Treaty of 1954, under which the seven signatory States pledged themselves to afford to one another, if attacked, "all the military and other aid and assistance in their power" ;
- D. Recognising that it is necessary to remove the military headquarters of NATO from France, and approving the decision that, subject to the agreement of the governments concerned, they should be re-sited on the territory of the Benelux countries ;
- E. Welcoming the decisions of the North Atlantic Council :
  - (i) to abolish the Standing Group and to replace it by new arrangements, including an integrated international military staff ; and
  - (ii) to simplify the command structure and reduce the number of separate headquarters ;
- F. Emphasising the importance of reaching decisions without further delay on the remaining problems raised by the French Government's action ; and
- G. Convinced that NATO should make it clear that its rôle is not purely passive, but that it is actively concerned with the task of establishing real and lasting peace,

ASKS THE COUNCIL

- 1. To confirm to the Assembly that all the seven governments of Western European Union still regard themselves as unreservedly committed to fulfil the obligation contained in Article V of the modified Brussels Treaty of 1954 ; and
- 2. To urge the North Atlantic Council :
  - (a) to recognise that in spite of all possible military drawbacks, there is every political advantage to be gained for the future of Europe and the maintenance of an effective Atlantic Alliance in the political seat of the Atlantic organisation remaining in France ;
  - (b) to seek from the French Government a satisfactory assurance that, if the French forces now in Germany are allowed to remain there, they would, in the event of aggression or imminent threat of aggression, be placed under the command of SACEUR ; and
  - (c) while continuing to discharge its military responsibilities for the defence of the West, to take up actively the task of political reconciliation and to declare its readiness to discuss with the Soviet Union and the other States of Eastern Europe all possible ways of reducing tension.

---

1. Adopted by the Assembly on 16th June 1966 during the First Part of the Twelfth Ordinary Session (6th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Duncan Sandys on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 375).

**RECOMMANDATION n° 137 <sup>1</sup>**  
**sur l'état de la sécurité européenne**  
**La France et l'O.T.A.N. <sup>2</sup>**

---

L'Assemblée,

- A. Regrettant la décision du gouvernement français de retirer ses forces de l'O.T.A.N. et de demander le retrait du territoire français des quartiers généraux de l'Alliance ;
- B. Prenant acte, avec satisfaction, de la détermination des quatorze autres pays membres de maintenir l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et sa structure militaire intégrée ;
- C. Considérant qu'il est souhaitable de ne laisser subsister aucun doute quant à la validité de l'obligation d'assistance mutuelle contenue dans l'article V du Traité de Bruxelles modifié de 1954, aux termes duquel les sept Etats signataires s'engagent à se porter en cas d'attaque « aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres » ;
- D. Reconnaissant qu'il est nécessaire de transférer hors de France les quartiers généraux de l'O.T.A.N., et approuvant, sous réserve de l'accord des gouvernements intéressés, la décision de les reloger sur le territoire des pays du Benelux ;
- E. Se félicitant de ce que le Conseil de l'Atlantique nord ait décidé :
- (i) de supprimer le Groupe permanent et de le remplacer par de nouveaux organismes comprenant un état-major international intégré, et
  - (ii) de simplifier la structure du commandement et de réduire le nombre des divers quartiers généraux ;
- F. Soulignant l'intérêt de parvenir rapidement à des décisions sur les autres problèmes soulevés par l'initiative du gouvernement français ; et
- G. Persuadée que l'O.T.A.N. devrait souligner nettement que son rôle n'est pas purement passif, mais qu'elle s'intéresse activement à l'instauration d'une paix réelle et durable,

DEMANDE AU CONSEIL

1. De confirmer à l'Assemblée que les sept gouvernements de l'Union de l'Europe Occidentale se considèrent encore pleinement liés par l'obligation découlant de l'article V du Traité de Bruxelles modifié de 1954 ; et
2. De prier le Conseil de l'Atlantique nord :
  - (a) de reconnaître qu'il y a, malgré tous les inconvénients que cela peut présenter sur le plan militaire, le plus grand intérêt politique pour l'avenir de l'Europe et pour le maintien d'une alliance atlantique efficace à ce que le siège politique de l'Organisation atlantique demeure en France ;
  - (b) d'obtenir du gouvernement français l'assurance effective que si les forces françaises actuellement en Allemagne étaient autorisées à y rester, elles seraient placées en cas d'agression ou de danger imminent d'agression, sous le commandement du SACEUR ; et
  - (c) tout en continuant d'assumer ses responsabilités militaires pour la défense de l'Occident, de s'employer activement à faire œuvre de réconciliation politique et de se déclarer prêt à discuter avec l'Union Soviétique et les autres Etats d'Europe orientale de toutes les possibilités de détente.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 16 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (6<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Duncan Sandys au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 375).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
***to Recommendation 137***

The Council are in a position to reply in the affirmative to the first point in the Assembly Recommendation.

The Council draw the attention of the Assembly to the fact that the problems raised in the second paragraph of the Recommendation are already being studied by the North Atlantic Council.

---

1. Communicated to the Assembly on 18th November 1966.



---

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 137**

Le Conseil est en mesure de répondre de manière affirmative au premier point de la recommandation de l'Assemblée.

Le Conseil appelle l'attention de l'Assemblée sur le fait que les problèmes évoqués par le deuxième paragraphe de la recommandation sont déjà à l'examen du Conseil de l'Atlantique nord.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 18 novembre 1966.

**RECOMMENDATION 138<sup>1</sup>**

***on relations between the United States and Europe*<sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Setting aside the NATO problem, which is the subject of another recommendation ;

Aware of the inevitable difficulties involved in setting up an equal partnership between the United States and Western Europe ;

Noting the gap between the European States, taken separately, and the United States of America in the financial, economic, technological, scientific and space fields and also with regard to military responsibility which, at least for the time being, precludes a balanced relationship on a basis of equality ;

Considering that only the European Communities can pursue a power to power dialogue with the United States in the field of economic co-operation ;

Considering that apart from GATT, which specialises in international trade questions, the OECD is the most appropriate organisation for maintaining permanent consultation on economic and financial problems and on aid to countries in the process of development ;

Convinced that the Council of Ministers of WEU could become a valid European spokesman vis-à-vis the United States for foreign policy questions,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Use its full influence to transform the OECD, whose present rôle is mainly the mutual exchange of information, into a genuine body for consultation in which the governments would make every effort to co-ordinate their economic and financial policies ;

Extend its own activities to include in its quarterly meetings an examination of relations between Europe and the United States ;

Consider the expediency of regular political consultations with the Government of the United States at ministerial level at the close of its quarterly meetings.

---

1. Adopted by the Assembly on 16th June 1966 during the First Part of the Twelfth Ordinary Session (6th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. de la Vallée Poussin on behalf of the General Affairs Committee (Document 368).

**RECOMMANDATION n° 138<sup>1</sup>**  
**sur les relations entre les Etats-Unis et l'Europe<sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Faisant abstraction du problème de l'O.T.A.N. qui fait l'objet d'une autre recommandation ;

Ayant conscience des difficultés inévitables que pose l'établissement d'une relation de partenaires égaux entre les Etats-Unis et l'Europe occidentale ;

Constatant que le décalage existant dans les domaines financier, économique, technologique, scientifique, spatial et dans celui des responsabilités militaires, entre les Etats européens, pris isolément, et les Etats-Unis d'Amérique, exclut, momentanément tout au moins, une relation d'équilibre sur une base d'égalité;

Estimant que seules les Communautés européennes peuvent entretenir avec les Etats-Unis un dialogue de puissance à puissance sur le plan de la coopération économique ;

Considérant qu'outre le G.A.T.T., spécialisé dans les questions commerciales internationales, l'O.C.D.E. est l'organisme le plus approprié pour maintenir une consultation permanente sur les problèmes économiques et financiers et sur l'aide aux pays en voie de développement ;

Convaincue que le Conseil des Ministres de l'U.E.O. pourrait devenir un interlocuteur européen valable des Etats-Unis sur les questions de politique étrangère,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

D'user de toute son influence pour transformer l'O.C.D.E., dont le rôle actuel est surtout d'information mutuelle, en un véritable organe de consultation au sein duquel les gouvernements s'efforceraient de coordonner leurs politiques économiques et financières ;

D'élargir ses propres activités en procédant à un examen, à l'occasion de ses réunions trimestrielles, des relations entre l'Europe et les Etats-Unis ;

D'examiner l'opportunité de consultations politiques périodiques avec le gouvernement des Etats-Unis, au niveau ministériel, à l'issue de ses réunions trimestrielles.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 16 juin 1966, au cours de la première partie de la Douzième session ordinaire (6<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. de la Vallée Poussin au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 368).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
**to Recommendation 138**

---

1. The Council have noted with interest Recommendation 138 adopted by the Assembly on the basis of the report entitled "Relations between the United States and Europe". The Council attach great importance to the maintenance of harmonious co-operation between Europe and the United States.

2. The Council agree that the OECD is an appropriate organisation for maintaining permanent consultation among like-minded countries on economic and financial problems and on aid to countries in the process of development.

3. The OECD is already used by its member governments for co-ordination of and consultation on economic, financial, and development assistance policies. Specific examples include the activities of the Economic Policy Committee and its working parties, and of the Development Assistance Committee. The Council are convinced that such activities will result in co-operation, which could be closer in the future, and in a better understanding among the member governments.

4. In considering European problems and matters of wider international interest, the Council naturally bear in mind the relations between Europe and the United States. Furthermore, there is a regular pattern of consultation between individual member governments of WEU and the United States Government. Political and defence questions are discussed in NATO, and economic questions are discussed in the GATT, OECD and other international and financial institutions.

5. The Council therefore think that quarterly consultations between themselves and the United States would not add significantly to the existing pattern.

---

1. Communicated to the Assembly on 2nd November 1966.

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 138**

---

1. Le Conseil a pris note avec intérêt de la Recommandation n° 138 adoptée par l'Assemblée sur la base du rapport intitulé « Relations entre les Etats-Unis et l'Europe ». Il attache une grande importance au maintien d'une coopération harmonieuse entre l'Europe et les Etats-Unis.
  
2. Le Conseil reconnaît que l'O.C.D.E. est un organisme tout à fait approprié pour maintenir une consultation permanente entre pays de même inspiration sur les problèmes économiques et financiers et sur l'aide aux pays en voie de développement.
  
3. L'O.C.D.E. est déjà utilisée par ses membres pour se consulter et coordonner leurs politiques économiques, financières et d'assistance au développement. A cet égard, on peut citer notamment les travaux entrepris au sein du Comité de politique économique et de ses groupes de travail, ainsi que du Comité d'aide au développement. Le Conseil est persuadé que ces activités permettront une coopération, qui pourrait être plus étroite à l'avenir, et une meilleure compréhension entre les gouvernements membres.
  
4. En examinant les problèmes européens et les questions de portée internationale plus vaste, le Conseil ne perd pas de vue les relations entre l'Europe et les Etats-Unis. D'autre part, il existe des voies de consultations régulières entre gouvernements membres de l'U.E.O. et le gouvernement des Etats-Unis. Les questions de politique et de défense sont examinées à l'O.T.A.N. et les questions économiques au G.A.T.T., à l'O.C.D.E. et au sein d'autres organisations internationales et financières.
  
5. Le Conseil ne croit donc pas que des consultations trimestrielles entre lui et les Etats-Unis ajouteraient beaucoup aux moyens déjà existants.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 2 novembre 1966.

***The Chinese problem***

---

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments <sup>2</sup>***  
***by Mr. Bourgoïn, Rapporteur***

---

TABLE OF CONTENTS

**DRAFT RECOMMENDATION**

on the Chinese problem

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. Bourgoïn, Rapporteur

I. Introduction

— Military China

II. The Chinese threat in the framework of direct strategy

1. The means : The Chinese armed forces

- (a) Organisation and structure
- (b) Military and political value
- (c) Equipment and war industry

2. Possible objectives

- (a) On national territory
- (b) At the frontiers of China
- (c) In insular Asia and its prolongations

III. The Chinese threat in the framework of indirect strategy

1. The main forms of Chinese action

- (a) Use of ideological means
- (b) Use of economic means

2. Favourable areas

- (a) Areas traditionally under Chinese influence
- (b) Third countries as a whole
- (c) The socialist camp : the Moscow-Peking conflict

IV. The Chinese threat in the framework of nuclear strategy

1. The Chinese nuclear weapon and its means of delivery

- (a) Present state of Chinese technology
- (b) Time-table of achievements

2. Possible use of the nuclear potential

- (a) Progressive generalisation of deterrence
- (b) Nuclear education of China

V. Conclusions

**APPENDIX:**

Extracts from "Technology in China", an article in "Scientific American" of November 1966 (Volume 215, Number 5) by a Japanese expert, Genko Uchida

---

1. Adopted in Committee by 15 votes to 2 with 2 abstentions.

2. *Members of the Committee:* Mr. Duynstee (Chairman); MM. Edwards, Berkhan (Vice-Chairmen); MM. Amatucci, Baumel (Substitute : Duterne), Bourgoïn, Cadorna (Substitute : Picardi), de la Vallée Poussin, Delforge, Draeger, Foschini, Goedhart, Hanman, Housiaux (Substitute :

*Radoux), Jannuzzi, Lord Jellicoe, MM. Lemmrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Moutet, Richard (Substitute : Brown), van Riel, Sandys, Eugène Schaus, Tinaud (Substitute : Alric), Voilquin, Wienand.*

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Le problème chinois**

---

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>  
par M. Bourgoïn, rapporteur**

---

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION

sur le problème chinois

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Bourgoïn, rapporteur

I. Introduction

— La Chine militaire

II. La menace chinoise dans le cadre de la stratégie directe

1. L'instrument : Les forces armées chinoises

- (a) Organisation et structure
- (b) Valeur militaire et politique
- (c) Equipement et industrie de guerre

2. Les objectifs possibles

- (a) Sur le territoire national
- (b) Aux frontières de la Chine
- (c) En Asie insulaire et dans ses prolongements

III. La menace chinoise dans le cadre de la stratégie indirecte

1. Les formes principales de l'action chinoise

- (a) Utilisation des moyens idéologiques
- (b) Utilisation des moyens économiques

2. Les terrains favorables

- (a) Zones traditionnellement soumises à l'influence chinoise
- (b) Ensemble du tiers monde
- (c) Camp socialiste : le conflit Moscou-Pékin

IV. La menace chinoise dans le cadre de la stratégie nucléaire

1. L'arme nucléaire chinoise et ses vecteurs

- (a) Etat actuel de la technique chinoise
- (b) Calendrier des réalisations

2. Conditions d'utilisation du potentiel nucléaire

- (a) Généralisation progressive de la dissuasion
- (b) Education nucléaire de la Chine

V. Conclusions

ANNEXE

Extrait de « La technologie en Chine », article de M. Genko Uchida, expert japonais, paru dans la revue « Scientific American » de novembre 1966 (Volume 215, n° 5)

---

1. Adopté par la commission par 15 voix contre 2 et 2 abstentions.

2. Membres de la commission : M. Duynstee (président); MM. Edwards, Berkhan (vice-présidents); MM. Amatucci, Baumel (suppléant : Duterne), Bourgoïn, Cadorna (suppléant : Picardi), de la Vallée Poussin, Delforge, Draeger, Foschini, Goedhart, Hanman, Housiaux (suppléant :

Radoux), Jannuzzi, Lord Jellicoe, MM. Lemmrich, Lenze, Massimo Lancellotti, Moutet, Richard (suppléant : Brown), van Riel, Sandys, Eugène Schaus, Tinaud (suppléant : Alric), Voilquin, Wienand.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on the Chinese problem***

The Assembly,

Considering that the Chinese revolution is historical and as a result China will be called upon to play an increasingly important rôle in the evolution of the world,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

Seek to harmonise the policies of the member States with regard to China, in all international bodies.



**Projet de recommandation**  
**sur le problème chinois**

L'Assemblée,

Considérant que la révolution chinoise est un événement historique dont le déroulement amènera la Chine à jouer un rôle de plus en plus important dans l'évolution du monde,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De rechercher une harmonisation de la politique suivie par les Etats membres à l'égard de la Chine, dans toutes les instances internationales.

**Explanatory Memorandum***(submitted by Mr. Bourgoïn, Rapporteur)***I. Introduction**

1. To the surprise of the experts, legations and innumerable mechanical, electronic and human spies responsible for supervising its every move, communist China has just exploded another nuclear bomb, this time launched by a rocket. It was a low-power bomb, but compact enough to be usable for military purposes and a rudimentary short-range missile, but sufficient nevertheless to show the progress China has made in this field. The experts have deduced that neither the megaton nor the ICBM are for tomorrow. But what do they know about it? Just as they were surprised by this test which they had not forecasted, they may well be surprised by others, for we have always been amazed by the rhythm of achievements in China. And what do they mean by tomorrow? History is not calculated in weeks or in years and in quite a short time an established rhythm of production can well turn the tables. It is therefore better to admit that in the military field China will fairly soon have drawn level with the strongest nations than to seek reassurance in ill-justified optimism.
  
2. Does this mean that we should shroud ourselves with concern and try to delay its development? That is what we shall endeavour to determine in this study which, inevitably, cannot be entirely accurate since the Chinese release little information and make good use of the surprise effect in their political changes just as much as in their technical achievements; the sudden emergence of the Red Guards as recently as 20th August this year, causing much concern in the world, is an instance of this.
  
3. To understand China today, a brief analysis should be made of certain aspects of the revolution now taking place. First, the starting point: China was the most poverty-stricken country in the world. Even quite recently UNESCO reports placed China well below India in the scale of national income per head of population. For centuries, the local authorities in the large towns have had the daily task of dealing with large numbers of corpses of people who had starved to death in the streets. In spite of its brilliant past civilisation, China had been unable to accept the challenge of the industrial revolution in the West in the modern era. Under the impact of western trade, industrial products and installations forced on the very soil of China, the old Chinese Empire gradually crumbled, giving way to increasing anarchy. The country lived in a state of continual humiliation, which generated lasting bitterness. The thirty-three years leading up to the revolution were particularly atrocious for the people and especially the thinking population: civil wars and attendant atrocities, scorched earth, Japanese and American occupation...
  
4. If one might say so, the rivalry between America and Russia gave the Chinese their big opportunity. The Russians, who had to carry out the communist revolution in the Eastern European countries which they dominated after the second world war, did not consider China was ripe for revolution. They were no doubt not averse to using poverty-stricken China, with its countless population, as a field of action in the fight against capitalism, in order to create disorder, disturb the West and incite it to intervene.
  
5. It seemed to be China's misfortune to be caught in the whirlpool of world politics, in the wake of so many others, including such highly-developed western countries as Germany, and to be the unwilling victim of the rivalry between the great powers.
  
6. After the end of the war against Japan, the Chinese communist party continued the civil war which had, in fact, been interrupted only by brief truces ever since 1927. From the moment its military successes proved that it could endanger the Chiang Kai-shek Government, it obtained increasing support from the Soviet Union, which supplied it with weapons and experts. But the struggle was unequal, for while the revolution offered hope and a faith for those living in the depths of misery, the other side offered only the perpetuation of this misery. In spite of United States assistance, the Chiang Kai-shek army, corrupt and convinced of nothing save that it must go on receiving dollar aid, was confined to an island.

## Exposé des motifs

(présenté par M. Bourgoïn, rapporteur)

### I. Introduction

1. Surprenant les techniciens, les légations et les innombrables espions, mécaniques, électroniques et humains chargés de surveiller ses moindres gestes, la Chine communiste vient de faire exploser une nouvelle bombe nucléaire, transportée, celle-là, par une fusée. Bombe de faible puissance, mais cependant réduite au point d'être utilisable pour la guerre, fusée rudimentaire de courte portée, mais qui n'en consacre pas moins le progrès chinois en la matière. Les experts en déduisent que, ni la mégatonne, ni l'I.C.B.M. ne sont pour demain. D'abord qu'en savent-ils? Comme ils ont été surpris par cette expérience qu'ils n'avaient pas prévue, ils peuvent être surpris par d'autres, car le progrès chinois nous a toujours étonné par la cadence de ses réalisations. Et qu'appellent-ils demain? L'histoire ne se compte pas en semaines, ni en années, et un rythme de fabrication établi peut très bien, dans un laps de temps assez court, renverser le rapport des choses. Il vaut, par conséquent, mieux admettre que la Chine se placera, dans des délais assez brefs, au rang des nations les plus redoutables sur le plan militaire que de tenter de se rassurer par un optimisme qui se justifie mal.

2. Est-ce dire que nous devons nous cantonner dans l'inquiétude et agir pour retarder son développement? C'est ce que nous allons essayer d'examiner dans cette étude qui manquera forcément de rigueur, les Chinois nous faisant peu de confidences et excellent à manier l'effet de surprise, tout autant dans leurs innovations politiques que dans leurs manifestations techniques; l'intervention soudaine des gardes rouges qui ne date que du 20 août de cette année, et qui inquiète le monde, en est une preuve.

3. Je crois que pour tenter de comprendre la Chine actuelle, il convient d'analyser rapidement certains aspects de la révolution en cours. Le point de départ d'abord: la Chine était le pays le plus misérable du monde. Les rapports de l'UNESCO la plaçaient, récemment encore, pour le revenu national par habitant, bien au-dessous de l'Inde. Depuis des siècles, les services de voirie des grandes villes enlevaient tous les jours, par tombereaux entiers, les cadavres de gens morts de faim. La Chine, malgré sa brillante civilisation

passée, n'avait pu soutenir le défi de la révolution industrielle que connut l'Occident au cours des temps modernes. Au contact des Occidentaux qui imposèrent par la force leur commerce, leurs produits industriels, leur implantation sur le sol même de la Chine, le vieil empire chinois s'effrita peu à peu, laissant place à une anarchie croissante. Le pays vivait dans une continuelle humiliation, génératrice de rancœurs tenaces. Les trente-trois années qui précédèrent immédiatement la révolution furent particulièrement atroces pour la population et surtout pour son élite consciente: guerres civiles avec leurs atrocités, terres brûlées, occupations japonaise, américaine...

4. La rivalité américano-russe fut — peut-on dire — la grande chance des Chinois. Les Russes qui avaient à réaliser la révolution communiste dans les pays d'Europe orientale qu'ils dominaient après la seconde guerre mondiale, ne considéraient pas la Chine comme mûre pour la révolution. Sans doute, ne furent-ils pas fâchés d'utiliser la misérable Chine, au peuple innombrable, comme un terrain d'action dans la lutte contre le capitalisme, afin de créer des désordres, d'inquiéter l'Occident et l'inciter à intervenir.

5. La Chine devenue ainsi, pour son malheur, un objet de la politique mondiale, semblait vouée, après tant d'autres dont même des pays occidentaux hautement développés comme l'Allemagne, à subir, contre sa volonté, la répercussion des rivalités entre les grandes puissances.

6. Le parti communiste chinois poursuivit après la fin de la guerre contre le Japon une guerre civile qui, en fait, n'avait connu depuis 1927 que des trêves éphémères. Il fut soutenu, dans une mesure croissante à partir du moment où ses succès militaires eurent prouvé qu'il pouvait mettre en danger le gouvernement de Tchang Kai-chek, par l'Union Soviétique qui lui fournit des armes et des techniciens. Mais la lutte n'était pas égale car, d'un côté la révolution portait un espoir à une insondable misère et était génératrice de foi, de l'autre on n'offrait que la pérennisation de cette misère. Malgré l'aide fournie par les Etats-Unis, l'armée de Tchang Kai-chek, vénale et nullement convaincue, sinon qu'elle devait continuer à toucher sa solde en dollars, fut confinée dans une île.

7. What the Russians had not foreseen was the development of the situation. They had subjugated the European satellite countries by setting up a dictatorship of loyal communist parties and maintaining strong military forces of occupation. They had used their mechanised divisions to squash any attempts at revolt with brutal ferocity. This was impossible in China ; the country was too large, too backward, the people too numerous ; armies were a drop in the ocean and propaganda did not penetrate. In addition, the Russians had taken part in the dismemberment of China at the end of the nineteenth century and Chinese national feeling was no more favourable to them than to the West.

8. Again, the leaders they had trained, of considerable ability and patriotism, had realised what their country could do to save itself. They therefore pursued the revolution in their own way for the benefit of China alone. They stirred up immense hope throughout the country by promising food and dignity for all. They quickly spread the word that as exponents of a progressive ideology they would apply this ideology to the country without the intrusion of any foreign power whatsoever. Relations between the two neighbours cooled off, foreshadowing a break. The Americans were still worthless, despicable imperialists, but after the death of Stalin and the end of the Korean war, Russian deviationism was denounced with equal bitterness.

9. New thinking was thus shaped on the basis of Marxist ideology combined with out-and-out nationalism. And it was shaped in a single mould by the quasi-deification of Mao Tse-tung whose writings were published and learnt by heart like a gospel, a relatively easy matter since, before then, only a very small proportion of the Chinese had been able to read and therefore make a comparison.

10. What results have been achieved by this revolution which became purely Chinese? In less than ten years, Peking has managed to reverse all the economic and social facts of ancient China. In fact, it has been written that "no country has accomplished so much in so short a time".

11. First, and for the first time, China has a central government controlling the whole coun-

try. Second, it has succeeded in ending its atrocious poverty, and all the Chinese have more or less enough to eat and are given medical attention when they are ill. There is an atmosphere of total confidence between the people and the régime and a peculiarity hitherto encountered only in Switzerland has been observed : regular and auxiliary forces alike keep their weapons at home, which indicates that the Government does not even fear the possibility of revolt.

12. The Chinese tackled all the problems together ; not producing enough to feed 750 million people and having nothing to export, to make up the deficit they had recourse to that admirable and age-old Chinese organisation of work on a local basis which they developed to the maximum. Culture was given a prominent rôle. Libraries and even theatrical companies travel to the farthest corners of the country. Appalled at the ever-increasing population, due to the development of hygiene, they took severe birth control measures : marriage was forbidden for those under 25, abortion and voluntary sterilisation were legalised, contraceptives were mass-produced, family allowances were stopped as from the fourth birth. Now, after only a few years, the average Chinese family today has no more than two or three children.

13. All these measures and others, far more cruel, such as the separation of married couples when in the general interest, seem to be accepted patiently by the people. They have been told that they are the generation which must build the new China, and they believe it.

14. Just as the Chinese people are convinced of their mission, the Chinese leaders are convinced of theirs. As has been seen, they are not afraid of internal subversion but are very concerned about dangers from outside.

15. These dangers are of two kinds : military intervention on some pretext or other, infiltration of the masses who after all work fourteen hours a day and might start to flag . . .

16. Conventional military intervention is impossible ; any army would be lost in the vast territory of China. No army could win against Chinese-scale guerrilla warfare. There remains the nuclear threat. The disappearance of the central authorities and the paralysis of its first

7. Ce que les Russes n'avaient pas prévu, c'est la façon dont évoluerait la situation. Ils avaient asservi les pays satellites européens en y imposant la dictature de partis communistes dévoués, et en y maintenant une occupation militaire redoutable. Ils avaient maté les tentatives de révolte avec une féroce brutalité, grâce à leurs divisions mécanisées. Rien de semblable n'était possible en Chine ; le pays était trop vaste, trop arriéré et trop peuplé, les armées étaient vouées à s'y perdre et la propagande ne passait pas. D'autre part, les Russes étaient parmi ceux qui avaient participé au dépècement de la Chine, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, et le sentiment national chinois ne leur était pas plus favorable qu'il n'était favorable aux Occidentaux.

8. D'autre part, les dirigeants qu'ils avaient formés, gens de grande valeur et d'un grand patriotisme, s'étaient rendu compte de ce que pouvait faire leur pays pour se sauver par lui-même, et ils poursuivirent à leur manière, et pour le seul bénéfice des Chinois, la révolution entreprise. Ils firent naître dans le pays un immense espoir en promettant à chacun le pain et la dignité. Ils laissèrent rapidement entendre que, théoriciens d'une idéologie progressiste, ils imposeraient cette idéologie au pays, mais sans pour cela admettre l'intrusion d'une volonté étrangère quoi qu'elle fût. Un refroidissement qui laissait prévoir la rupture s'installait entre les deux voisins. Les Américains restaient d'affreux impérialistes voués à tous les mépris, mais après la mort de Staline et la fin de la guerre de Corée, le déviationnisme russe fut dénoncé avec une égale aigreur.

9. C'est sur ces bases d'une idéologie marxiste alliée à un nationalisme forcené que furent formés les esprits nouveaux. Et quand je dis formés, je dis façonnés, mis sur un gabarit unique par la quasi-déification de Mao Tsé-toung dont les écrits furent publiés et appris par cœur comme un évangile, ce qui était relativement facile puisque la proportion des Chinois alphabétisés avant lui, et par conséquent capables de comparer, était infime.

10. Quels résultats a obtenus cette révolution devenue purement chinoise? Pékin a réussi à modifier, en moins de dix ans, toutes les données économiques et sociales de l'ancienne Chine et on a pu écrire «qu'aucun pays n'a accompli tant d'efforts en si peu de temps».

11. D'abord, et pour la première fois, la Chine possède un gouvernement central qui contrôle

l'ensemble du territoire. Ensuite, elle a réussi à venir à bout de son atroce misère, et tous les Chinois mangent à peu près à leur faim et sont soignés quand ils sont malades. Il s'est établi un climat de confiance absolue entre la population et le régime et on signale cette particularité qu'on n'avait jusqu'à présent constatée qu'en Suisse: les soldats et miliciens conservent leurs armes chez eux, ce qui signifie que le gouvernement ne croit même pas en la possibilité d'un mouvement de révolte.

12. Les Chinois ont abordé en même temps tous les problèmes; ne produisant pas assez pour nourrir 750 millions de bouches et n'ayant rien à exporter, ils ont eu recours, pour combler leur déficit, à cet admirable et millénaire artisanat chinois qu'ils ont développé au maximum. Ils ont donné une très grande place à la culture. Des bibliothèques et même des troupes théâtrales circulent jusque dans les bourgades les plus reculées. Epouvantés par l'augmentation numérique de la population, due au développement de l'hygiène, ils ont pris des mesures draconiennes pour limiter les naissances: interdiction de se marier avant 25 ans, légalisation de l'avortement et de la stérilisation volontaire, production en masse de moyens anti-conceptionnels, suppression des allocations familiales à la quatrième naissance. La famille chinoise moderne, après quelques années d'efforts, ne compte plus que deux ou trois enfants.

13. Toutes ces mesures et d'autres, infiniment plus cruelles, telles que la séparation des époux quand l'intérêt général le demande, semblent être acceptées avec patience par la population. On lui a dit qu'elle était la génération qui doit faire la Chine nouvelle, et elle le croit.

14. De même que la population chinoise est convaincue de sa mission, les dirigeants de la Chine sont convaincus de la leur. Comme on l'a vu, ils ne craignent pas la subversion interne, mais sont très préoccupés par les dangers provenant de l'extérieur.

15. Ces dangers sont de deux ordres: intervention militaire sous un prétexte quelconque, intoxication des masses qui, malgré tout, travaillent quatorze heures par jour et pourraient se lasser...

16. Une intervention militaire classique est impossible; n'importe quelle armée se perdrait dans l'immensité chinoise. Aucune armée ne viendrait à bout d'une guérilla à l'échelle chinoise. Reste la menace atomique; la disparition du pouvoir central, la paralysie des premières réalisations

technical achievements would plunge China back into the Middle Ages. That is possibly why China is so feverishly preparing its deterrent force.

17. For the last few weeks it seems to have been passing through another crisis marked by the intervention of a new and very youthful force : the Red Guards. It is yet too early to try to analyse it, but the intervention of the Red Guards seems to indicate a hardening of the revolution and the great Mao has lost none of his Messianic prestige.

18. Let us now consider systematically and, I fear rather tediously, whether China represents an immediate danger for humanity, whether this danger is liable to increase, and then see in the conclusions what seems to be the best way of averting it.

#### *Military China*

19. Traditional China seems to have based its civilisation on "the music of the spheres", an expression which, according to our concepts, evokes the attainment of peace. The long series of wars which throughout the three thousand years of its history stained the country in blood are apparently paradoxical, for these were defensive wars whose only aim was to protect and safeguard the Chinese territorial and cultural heritage. The famous Great Wall is the symbol of this concept. As the Middle Empire, Imperial China little cared to intervene in the surrounding areas of a world populated, apart from the sons of Han, by inferior barbaric tribes. The warrior class was one of the most despised, and a brief study of the history of China shows that its inhabitants were not a conquering race.

20. Today's China seems to have retained at least part of this defence concept, which con- cords with its tradition. But this tradition is being increasingly undermined and, moreover, by converting itself to Marxist-Leninist communism, the country has assumed a new mission which goes beyond the narrow confines of its territory to stretch into the world as a whole : the destruction of an "imperialism" by world revolution. Consequently, out of ideological loyalty rather than political tradition, China is, logically and knowingly, an element of disorder, trouble and subversion. This action is spreading to the whole of the world "still under imperialist rule". In this overall perspective, war appears for

China to be a means among others of achieving its ends.

21. We shall therefore study the dangers China presents in this field from three angles : first, in the framework of direct strategy, second in that of indirect strategy and third looking to the more distant future — that of nuclear strategy.

## **II. The Chinese threat in the framework of direct strategy**

22. There are two questions to be answered : who can carry out such strategy ? Where can it be carried out ?

### **1. The means: The Chinese armed forces**

23. It is necessary to give at least the broad lines of the military apparatus without which China would be powerless to carry out this strategy.

#### *(a) Organisation and structure*

24. Although military policy is theoretically in the hands of the Defence Council which, apart from the President of the Republic, has 14 vice-chairmen and about a hundred members, it is in fact the responsibility of the Ministry of Defence, under the leadership of Lin Piao and nine deputy ministers. It should be noted in passing that Lin Piao, who is 58, is at present the Party's official "Number Two" and consequently is said to be Mao Tse-tung's heir apparent.

25. The People's Liberation Army includes all military forces of which the ground forces, with a peacetime establishment of 2,600,000 men, is, at least for the moment, by far the largest component. Still mainly composed of infantry, the ground forces are organised in 35 armies, with three divisions of 17,000 men each, to which should be added some 50 specialised divisions (artillery, airborne troops, etc.).

26. The air force comprises 400,000 men and 3,000 aircraft of which about 500 are for the fleet air arm. China does not yet have strategic bombers. The navy, with about 150,000 men,

techniques replongeraient la Chine dans le Moyen Age. C'est pourquoi, semble-t-il, la Chine prépare, avec autant de fièvre, sa force de dissuasion.

17. Elle semble traverser, depuis quelques semaines, une nouvelle crise caractérisée par l'intervention d'une nouvelle force très juvénile: les gardes rouges. Il est prématuré de tenter de l'analyser. Nous nous bornerons à constater que l'intervention des gardes rouges semble marquer un durcissement de la révolution et que le grand Mao n'a rien perdu de son prestige messianique.

18. Examinons maintenant, systématiquement et je crains un peu fastidieusement, si la Chine peut présenter pour l'humanité un danger immédiat, si ce danger peut s'accroître, et nous verrons, dans nos conclusions, quel nous semble le meilleur moyen de le pallier.

#### *La Chine militaire*

19. La Chine traditionnelle semble avoir établi sa civilisation sur l'«Harmonie du Ciel», expression qui évoque selon nos concepts le terme même de paix. Les longues suites de guerres qui ensanglantèrent l'histoire tri-millénaire de ce pays ne sont paradoxales qu'en apparence; car il s'agissait essentiellement de guerres défensives n'ayant pour but que de protéger et de sauvegarder le patrimoine territorial et culturel du monde chinois. La célèbre muraille constitue le symbole de cette conception; «Empire du Milieu», la Chine impériale se souciait peu d'intervenir dans les régions marginales d'un monde peuplé, hors les fils de Han, par des races inférieures et barbares. La classe des guerriers était parmi les plus méprisées, et il ressort d'une rapide analyse de l'histoire de la Chine que ses habitants n'étaient pas de la race des conquérants.

20. La Chine d'aujourd'hui semble avoir conservé au moins partiellement cette conception de sa défense, conception conforme à sa tradition. Mais celle-ci se trouve de plus en plus battue en brèche, et, par ailleurs, en se convertissant au communisme marxiste-léniniste, ce pays s'est chargé d'une mission nouvelle qui dépasse le cadre étroit de ses limites territoriales pour s'étendre au monde entier: la destruction d'un «impérialisme» par la révolution universelle; la Chine donc, par fidélité idéologique plus que par tradition politique, se trouve être, logiquement et consciemment, un facteur de désordre, de troubles, de subversion. Cette action s'étend à l'ensemble du monde encore «soumis à l'impéria-

lisme». La guerre apparaît pour la Chine, dans cette perspective globale, comme un moyen, parmi d'autres, d'atteindre ses fins.

21. Nous nous proposons d'étudier les dangers que la Chine peut donc faire courir dans ce domaine sous trois aspects différents: tout d'abord, dans le cadre de la stratégie directe, puis dans celui de la stratégie indirecte, enfin — dans la perspective d'un avenir plus lointain — dans celui de la stratégie nucléaire.

## **II. La menace chinoise dans le cadre de la stratégie directe**

22. Nous aurons à répondre successivement à deux questions: qui peut mener une telle stratégie? et où peut-elle s'exercer?

### **1. L'instrument: Les forces armées chinoises**

23. Il nous faut donc présenter, au moins dans ses grandes lignes caractéristiques, l'appareil militaire sans lequel la Chine serait impuissante à mener cette stratégie.

#### *(a) Organisation et structure*

24. Si la conduite de la politique militaire est théoriquement entre les mains du «Conseil de défense» qui, autour du Président de la République, rassemble 14 vice-présidents et une centaine de membres, le véritable organe directeur se trouve être en fait le ministère de la défense que dirige Lin-Piao assisté de 9 vice-ministres. Remarquons en passant que ce personnage âgé de 58 ans est actuellement consacré officiellement comme le deuxième personnage du Parti et, de ce fait, apparaît comme le successeur désigné de Mao Tsé-toung.

25. L'armée de libération populaire englobe l'ensemble des forces militaires dont l'armée de terre constitue de loin, pour le moment du moins, la composante principale avec des effectifs atteignant, dès le temps de paix, le chiffre de 2.600.000 hommes. Encore essentiellement à base d'infanterie, cette force terrestre comprend 35 armées à trois divisions de 17.000 hommes chacune auxquelles il faut ajouter une cinquantaine de divisions spécialisées (artillerie, aéroportées, etc.).

26. Les forces aériennes comprennent 400.000 hommes et 3.000 appareils dont à peu près 500 pour l'aéronavale. La Chine ne possède pas encore de bombardiers stratégiques. La marine,

seems to be the weak link in the armed forces. It is mainly composed of light vessels and about 30 long-range submarines.

27. The Chinese army cannot therefore be considered altogether a modern army as its equipment is, as will be shown below, exclusively conventional and sometimes obsolete. But it is an army composed of considerable numbers, particularly in the ground forces, and infinitely more powerful than the armies of all the neighbouring countries, except of course the Soviet Union.

*(b) Military and political value*

28. It is obvious that because of the size of the age groups (five or six million) and the length of active service (three to five years according to the branch), the annual selection of 800,000 to 900,000 recruits can be very rigorous in terms of physical aptitude and economic necessities as well as political education. The régime thus has a particularly homogenous instrument where loyalty to its doctrines is concerned.

29. There are also large numbers of reservists, who practically merge with the militia. The latter also play a rôle in the politico-military administration of the population as a whole. The militia is divided into two categories: the "élite", composed of citizens who have completed their active service, and the ordinary militia. Both attend frequent training courses during their professional life and may be recalled to serve certain periods. Finally, many women serve mainly in a technical or political capacity both in the army and in the militia. That makes more than a hundred million Chinese men and women who are trained in handling weapons and in warfare and are also educated politically and ready for integration in the armed forces in case of need.

30. However, there seems to be some uneasiness at the present time and the recent movements which have shaken China, particularly its military high command, have, where the latter is concerned, two aims which, at first sight only, seem to conflict: on the one hand, to enhance the importance of the People's Liberation Army in

the nation and the régime and, on the other, thus to bring it back into the orthodox "line" from which certain elements seemed to have deviated progressively since the army was reorganised in 1955 in accordance with Soviet standards.

31. In particular, an officer corps, about 150,000 strong, was organised with a scale of 12 ranks with corresponding prerogatives. This had led to a return to a certain class-mindedness and encouraged "professionalism". Probably because they were guilty of such deviationism, Marshal Pen Ten-huai, Minister of Defence, and General Huang Ke-cheng, Chief of the General Staff, were removed from their posts on 17th September 1959 and replaced by Marshal Lin Piao and General Lo Jui-ching respectively, the latter having previously been Minister of State Security. Ranks were abolished on 22nd May 1965 just as Trotsky had done provisionally for the Red Army in 1917. Early last August, when the internal hardening of the régime was starting, Lo Jui-ching himself, one of the first victims of the new "cultural revolution", was dismissed and replaced by Yang Cheng-wu, who had distinguished himself in Korea and, unlike many military leaders, is said to be radically anti-Soviet.

*(c) Equipment and war industry*

32. A high degree of political education and morale are necessary but insufficient conditions for an efficient modern army. It also requires adequate quantities of high-quality equipment. In this field the Chinese army is faced with serious shortcomings. The country's industry is too recent to be able to make equal progress in every field in spite of the effort imposed on it by the régime and the spectacular advance it has made. In addition, the slowing down and then, in 1960, the total halt in Soviet technical assistance were a very serious blow to some branches and particularly the naval and aircraft construction industries.

33. Construction of new vessels for the navy seems to be limited to small craft; as for aircraft, they are practically all Soviet, some of them being



dont les effectifs sont de l'ordre de 150.000 hommes, apparaît comme le point faible de cet ensemble; elle comprend surtout des bâtiments légers dont une trentaine de sous-marins à long rayon d'action.

27. L'armée chinoise ne peut donc être tout à fait considérée comme une armée moderne, son équipement étant, comme nous le verrons plus loin, exclusivement classique et parfois périmé. Mais c'est une armée à base de gros effectifs, surtout en ce qui concerne l'armée de terre, et infiniment plus puissante que les armées de tous les pays voisins, sauf évidemment l'armée soviétique.

#### (b) Valeur militaire et politique

28. Il est bien évident qu'en raison de l'importance numérique des classes d'âge (5 à 6 millions) et de la durée du service actif (3 à 5 ans suivant l'arme), la sélection des 8 à 900.000 recrues annuelles peut être très sévère tant du point de vue de l'aptitude physique et des nécessités économiques que surtout sur le plan de l'éducation politique. Le régime peut ainsi disposer d'un instrument particulièrement homogène dans sa fidélité doctrinale.

29. Il faut noter également l'importance des réserves qui se confondent pratiquement avec les milices. Ces dernières jouent de plus un rôle d'encadrement politico-militaire de l'ensemble de la population. Les miliciens sont divisés en deux catégories: les «miliciens d'élite» constitués par les citoyens ayant effectivement accompli le service actif et les miliciens ordinaires; les uns et les autres subissent de fréquentes séances d'entraînement au cours de leur vie professionnelle et peuvent être rappelés pour des périodes. Remarquons enfin que l'on trouve de nombreuses femmes remplissant surtout des fonctions techniques ou politiques tant dans l'armée que dans la milice. Cela fait plus de cent millions de Chinois et de Chinoises qui sont non seulement entraînés au maniement des armes et aux disciplines guerrières, mais encore éduqués politiquement et prêts à être amalgamés aux forces armées en cas de besoin.

30. Toutefois, il semble régner actuellement un certain malaise et les mouvements récents qui ont secoué la Chine, particulièrement le haut commandement de son armée, ont en vue, en ce qui concerne cette dernière, deux objectifs opposés en apparence seulement: d'une part, donner à l'armée de libération populaire une importance

accrue dans la nation et dans le régime, d'autre part, la remettre de ce fait dans la «ligne» orthodoxe dont certains éléments paraissaient s'être éloignés progressivement depuis que cette armée avait été réorganisée en 1955 sur le modèle soviétique.

31. En particulier, un corps d'officiers, riche d'environ 150.000 membres, avait été organisé selon une échelle hiérarchique de 12 grades avec les prérogatives correspondantes. Cela avait provoqué un retour à un certain esprit de caste et favorisé une tendance au «professionnalisme». C'est sans doute pour s'être rendus coupables d'une telle déviation que le maréchal Pen Ten-huai, Ministre de la défense, et le général Huang Ke-cheng, Chef d'état-major général, furent démis de leurs fonctions le 17 septembre 1959 et remplacés respectivement par le maréchal Lin-Piao et le général Lo Jui-ching; ce dernier était précédemment ministre de la sécurité d'Etat. Les grades étaient supprimés le 22 mai 1965 à l'image de ce que Trotsky avait fait, provisoirement, pour l'Armée rouge dès 1917. Au début d'août dernier, au moment où se déclenchait la période de durcissement intérieur du régime, Lo Jui-ching lui-même, une des premières victimes de la nouvelle «révolution culturelle», était écarté et remplacé par Yang Cheng-wu, qui s'était illustré en Corée et passe, à la différence de nombreux chefs militaires, pour foncièrement anti-soviétique.

#### (c) Equipement et industrie de guerre

32. Une éducation politique poussée et un moral élevé sont des conditions nécessaires mais non suffisantes de l'efficacité d'une armée moderne. Encore faut-il que cette dernière dispose d'un équipement suffisant en quantité et compétitif en qualité. Dans ce domaine, on peut affirmer que l'armée chinoise souffre de graves lacunes. L'industrie de ce pays est d'ailleurs de création trop récente pour avoir pu, malgré l'effort que le régime lui a imposé et les progrès spectaculaires qui en ont résulté, se développer d'une manière homogène dans tous les domaines. De plus, le ralentissement puis la cessation totale, à partir de 1960, de l'assistance technique soviétique lui a porté, dans certaines branches au moins, des coups très graves particulièrement sensibles dans les domaines de la construction navale et aéronautique.

33. Les constructions neuves de bâtiments de guerre paraissent s'être limitées à la poussière navale; quant aux aéronefs, ils sont pratique-

assembled in China. There are very few really modern aircraft: most of the fighters are MiG 17s and MiG 19s and the bombers are mainly IL 18s. In addition, the number of airworthy aircraft will decrease progressively because of obsolescence and because recourse is had to "cannibalism" to overcome the halt in Soviet supplies. Conversely, a high degree of standardisation of equipment for the ground forces has been achieved at least for the army proper, older-type weapons of various origin having been handed over to the militia.

34. In a country as vast as China, the weak point of military logistics is the transport problem, in spite of considerable efforts to extend the rail and road network. Both the Chinese army and the entire economy of the country suffer from another major handicap: insufficient national oil production in spite of systematic prospecting and reserves which are doubtless abundant. The refining industry is very backward, in particular for certain finished products. In this field, China will no doubt be dependent on foreign countries for some years to come (the Persian Gulf States and Rumania).

## 2. Possible objectives

35. From the rapid survey we have just made of the characteristics of its army, it is at once obvious that China now has a formidable but not very mobile force, particularly effective on its home territory, where it would fight in extremely favourable conditions if ever it decided to engage an enemy there. Outside its frontiers, its possibilities are far more limited, at least for the moment, being confined geographically to its immediate neighbours. Finally, by making a major technical and industrial effort, China could, by modernising its equipment and increasing its mobility — particularly in the case of the navy and air force — intervene in more distant countries.

### (a) On national territory

36. Strategists have always tried to induce the enemy to fight on the ground they considered

most favourable. China is at present the only country in the world to have admitted officially and deliberately that fighting might take place on its own territory, with all the destruction that implies. Public statements by Mao Tse-tung are quite clear on this point, however terrible the consequences may appear, since the possible death of several hundreds of millions of human beings is not excluded. China is in fact convinced that, in this kind of conflict, it will inevitably be victorious in the end because of the almost inviolable nature of its national "sanctuary". It has declared its readiness to obtain this victory even at the cost of great sacrifices, including the consequences of a nuclear attack.

37. Subject or not to prior nuclear attack, strong with its 750 million inhabitants or already thinned out by nuclear slaughter, intact or hard hit morally and physically by mass destruction, China and its army are prepared to fight any invading army, however powerful, since it would ultimately be swallowed up by the vast distances involved. In this kind of resistance, the militia plays a fundamental rôle in supporting the action of the army, together forcing a better equipped enemy to engage in a never-ending battle which will exhaust its forces. The very terrain lends itself to this kind of fighting, particularly the mountainous west, the south and the centre.

38. Although the system of "peoples' communes" has proved inadequate and disappointing in many respects from the economic point of view, it has nevertheless been retained because of the valuable politico-military rôle it plays. These 87,000 population centres constitute autonomous self-supporting units, equipped to provide operational bases to hold up the enemy advance or threaten its communications. They would therefore have to be overcome one by one. These islands of resistance would form the backbone of a system of tactics in which the Chinese communist fighters are past masters, having applied it practically without interruption ever since 1927, against Chiang Kai-shek, and then against the Japanese, with all its hazards and partial failures of which the Long March is the most famous, but with the final success which led them to power.

### (b) At the frontiers of China

39. China has never agreed to the boundaries imposed on it by the imperialist States during

ment tous de fabrication soviétique, parfois assemblés sur des chaînes de montage installées en Chine. Ils ne comprennent que très peu d'avions très modernes; la grosse majorité de l'aviation de chasse est constituée de MiG-17 et de MiG-19, et celle de l'aviation de bombardement par des IL-18. De plus, le nombre des avions en état de vol doit diminuer progressivement en raison du vieillissement du matériel et du recours à la «cannibalisation» pour pallier l'arrêt des fournitures soviétiques. L'armement terrestre a, par contre, atteint un haut degré de standardisation, du moins en ce qui concerne l'équipement de l'armée proprement dite, les armes plus anciennes et d'origines diverses ayant été cédées à la milice.

34. Dans un pays aussi vaste que la Chine, le point faible de la logistique militaire est celui des transports malgré les efforts considérables entrepris pour l'extension du réseau ferroviaire et routier. De plus, il faut signaler le handicap majeur dont souffre non seulement l'armée chinoise, mais toute l'économie du pays; c'est l'insuffisance de la production pétrolière nationale malgré une prospection systématique et des réserves sans doute abondantes. Le retard de l'industrie de raffinage est considérable, en particulier pour certains produits élaborés. Dans ce domaine, la Chine semble, au moins pour quelques années encore, sous la dépendance de l'étranger (Etats du golfe Persique et Roumanie).

## 2. Les objectifs possibles

35. Du rapide survol que nous venons de faire des caractéristiques de son armée, il ressort immédiatement que la Chine dispose dans le présent d'un instrument redoutable mais peu mobile, particulièrement efficace dans le cadre du territoire national; sur un tel théâtre, elle pourrait livrer combat dans des conditions extrêmement favorables, si elle décidait d'y attirer un ennemi éventuel. Hors de ses frontières, cette armée dispose, dans le présent du moins, de possibilités plus réduites, géographiquement circonscrites aux pays immédiatement voisins. Enfin, en se livrant à un gigantesque effort technique et industriel, la Chine pourrait, en se dotant de moyens mobiles plus modernes et plus importants que ceux dont elle dispose actuellement — particulièrement dans le domaine maritime et aérien — intervenir dans des pays plus éloignés de son territoire.

### (a) Sur le territoire national

36. Les stratèges ont toujours cherché à attirer leur adversaire sur le terrain qui leur semblait

le plus favorable. La Chine est actuellement le seul pays au monde à avoir admis officiellement et délibérément que la lutte puisse se dérouler sur son propre territoire, avec toutes les destructions que cela implique; les déclarations publiques de Mao Tsé-toung sont à cet égard dénuées de toute ambiguïté, quelque hallucinantes que puissent en paraître les conséquences puisqu'elles envisagent froidement la mort de plusieurs centaines de millions d'êtres humains. La Chine demeure persuadée que, dans ce genre d'affrontement, la victoire finale lui revient inéluctablement, en raison de la quasi-inviolabilité de son «sanctuaire» national. Elle se déclare prête à l'obtenir même au prix de sacrifices considérables, y compris ceux que lui infligerait une attaque nucléaire.

37. Soumise ou non à une agression atomique préalable, riche de ses 750 millions d'habitants ou déjà décimée par l'hécatombe nucléaire, intacte ou fortement commotionnée moralement et amoindrie matériellement par des destructions massives, la Chine et son armée se déclarent prêtes à lutter contre un envahisseur qui finirait, quelque puissant qu'il soit, par s'enliser dans ses immensités. Dans ce genre de résistance, le rôle de la milice devient fondamental pour soutenir l'action de l'armée, l'une et l'autre obligeant un ennemi supérieurement équipé à une lutte interminable où il usera ses forces. La nature même du sol est favorable à ce genre de combat, particulièrement dans le centre, le sud et l'ouest montagneux.

38. De plus, si le système des «communes populaires» a révélé bien des insuffisances au point de vue économique et s'est avéré décevant dans ce domaine, il a été toutefois conservé, car il joue un rôle politico-militaire irremplaçable. Ces 87.000 noyaux de peuplement constituent autant d'unités autonomes pouvant vivre en autarcie et équipées pour constituer des points d'appui qui retarderont l'avance de l'ennemi ou constitueront une menace pour ses communications; il serait donc nécessaire de les réduire un à un. Ces îlots de résistance constitueraient la systématisation d'une tactique dans laquelle les combattants communistes chinois sont passés maîtres, l'ayant utilisée pratiquement sans interruption depuis 1927 face à Tchang Kaï-chek puis contre les Japonais, avec des aléas et des échecs partiels dont la «Longue marche» est le plus célèbre, mais avec le succès final qui les amena au pouvoir.

### (b) Aux frontières de la Chine

39. La Chine n'a jamais accepté les limites qui lui ont été imposées de force par les Etats impé-

the nineteenth century : Britain for the Indian Empire, on the one hand, and imperial Russia for Siberia, on the other. The successors of these two powers, the Republic of India and Pakistan in the south and south-west, Soviet Russia in the west and north, have maintained this position. With regard to India, China does not hide its desire to recuperate what it considers its due, circumstances permitting, as was seen in 1962. With regard to the USSR, the situation is more delicate because of the strength of that country and, for a long time, because of the ideological links between the two countries. Even before the Moscow-Peking quarrel began, however, Stalinist imperialism had quickly put an end to any hope that the USSR might return all or part of the spoils of the Czarist régime, be it in Eastern Siberia or the territories of Mongolia and Sinkiang. Without going so far as to threaten open conflict, the minor but continuing incidents on the Sino-Soviet border are typical of this situation, as is the military aid which Moscow lavishes on Oulan-Bator, the only other neighbour of the Mongolian Republic being China.

40. Turning away from the countries with which China has frontier disputes to consider its other neighbours against which it is making no territorial claims, at least for the moment, it is well placed for intervening to protect them against aggression by third countries or even for more ambitious reasons. Indeed, it must not be forgotten that for various periods all China's smaller neighbours once belonged, wholly or in part, to the Middle Empire in various conditions of bondage. Chinese protection, sometimes overwhelming and in some ways perhaps disturbing for the beneficiaries themselves, came into full play in North Korea, even though the communist government, which had only just taken power, was forced into this affair by Stalin. This protection is today exercised with caution in the case of the Democratic Republic of Vietnam and with even greater caution in sending arms to Pakistan. In spite of the Tashkent agreements, Pakistan still considers it is threatened by Indian claims to Kashmir and Chinese intervention might be more direct if military operations were to be resumed. Likewise, the Chinese army is equipped to take effective action in similar geographical conditions on the frontiers of Burma, Laos or even Thailand, perhaps even as far as

Cambodia. Although the international repercussions of such action may well make the Chinese political leaders think twice before taking such a decision, from the strictly military point of view there is nothing to prevent a massive deployment of the Chinese army as was the case in Korea.

41. Finally, it should be pointed out that there is no indication that China feels any immediate need to expand to the detriment of its neighbours. In fact, although estimates set the Chinese population figure very high, its surface area of some 20 times the size of France makes the average density less than that of France (79 inhabitants per square kilometre compared with 87). Admittedly, almost the entire population lives in only half the country, but the other, sparsely inhabited regions, are not all barren. Even if the population of China continues to increase in spite of the recent restrictive measures, it has sufficient unclaimed land to colonise on its own territory without having to have recourse to military conquest to increase its living space.

(c) *In insular Asia and its prolongations*

42. Chinese possibilities in this geographical area are at present far more limited because of the shortcomings mentioned above with regard to transport and air and naval resources. In this region of the world, however, China has certain interests to defend which it considers essential, i.e. the islands still occupied by the Nationalists and which historically belong to the mainland. There is no question of China trying to reconquer the largest of these which is separated from the continent by the straits of the same name. The Chinese navy and air force would run into the powerful United States Seventh Fleet, units of which are on constant patrol to maintain the "neutrality" decreed unilaterally by the United States after the defeat and flight of Chiang Kai-shek. In spite of this ambiguous term, the Straits of Formosa are in fact American waters, for the "neutralisation" of a geographical area always turns to the advantage of the one who

rialistes: Grande-Bretagne pour l'Empire des Indes d'une part, Russie impériale pour la Sibérie d'autre part, au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. Les successeurs de ces deux puissances: République indienne et Pakistan au sud et au sud-ouest, Russie soviétique à l'ouest et au nord, n'ont d'ailleurs rien renié de ces prétentions. Vis-à-vis de l'Inde, la Chine ne cache pas sa volonté de récupérer ce qu'elle considère comme son bien lorsque les circonstances semblent l'y autoriser, comme elle l'a déjà montré en 1962. Vis-à-vis de l'U.R.S.S., la situation est plus délicate tant en raison de la puissance de cet adversaire éventuel que des liens idéologiques qui unirent longtemps les deux pays. Toutefois, dès avant le déclenchement de la querelle Moscou-Pékin, l'impérialisme stalinien avait rapidement mis un terme aux velléités de restitution par l'U.R.S.S. de tout ou partie des spoliations du régime tsariste, aussi bien en ce qui concerne la Sibérie orientale que pour les territoires de Mongolie et du Sin-Kiang. Sans aller jusqu'à une menace de conflit ouvert, les incidents mineurs mais permanents aux confins soviéto-chinois sont caractéristiques de cette situation, ainsi que l'assistance militaire que Moscou prodigue à Oulan-Bator, le seul autre voisin de la République mongole se trouvant être la Chine.

40. Si nous considérons non plus maintenant les pays avec lesquels la Chine est en litige frontalier mais ses autres voisins sur lesquels elle n'exerce, pour le moment du moins, aucune revendication territoriale, il lui est facile d'y intervenir pour les protéger contre l'agression d'un tiers ou pour toute autre raison moins désintéressée; il ne faut pas oublier, en effet, que toutes les petites nations voisines de la Chine ont appartenu, en totalité ou en partie, durant des périodes plus ou moins longues de leur histoire et dans des conditions de vassalité plus ou moins étroites, à l'Empire du Milieu. La protection chinoise, parfois encombrante et qui peut présenter certains aspects inquiétants pour les bénéficiaires eux-mêmes, a joué à fond en ce qui concerne la Corée du nord, encore que la Chine communiste à peine au pouvoir ait été entraînée dans cette affaire par la volonté de Staline; cette protection s'exerce aujourd'hui d'une manière assez prudente à l'égard de la République Démocratique du Vietnam et, avec plus de discrétion encore, par la seule fourniture d'armes, en faveur du Pakistan. Celui-ci s'estime toujours menacé, malgré les accords de Tachkent, par les prétentions indiennes sur le Cachemire; une reprise des opérations militaires pourrait y provoquer une

intervention plus directe des Chinois. De même, l'armée chinoise aurait la possibilité matérielle d'intervenir efficacement, dans des conditions géographiques analogues, aux confins de la Birmanie, du Laos ou même de la Thaïlande, voire jusqu'au Cambodge. Si les conséquences internationales qu'amènerait une intervention de ce type peuvent faire reculer les dirigeants politiques chinois devant une telle décision, rien, au point de vue strictement militaire, ne s'opposerait à ce que soit déclenché un déferlement massif de l'armée chinoise, comme ce fut le cas en Corée.

41. Signalons enfin que la Chine ne semble éprouver aucune nécessité immédiate d'un expansionnisme qui se ferait au détriment de ses voisins. En effet, si la population chinoise représente un chiffre considérable, encore qu'approximativement connu, une superficie d'environ 20 fois celle de la France fait que la densité moyenne y est inférieure à celle de ce dernier pays (79 habitants au kilomètre carré contre 87). Il est vrai que la quasi-totalité de la population vit dans la moitié du pays. Mais les autres régions à la population clairsemée ne sont pas toutes de nature désertique; la Chine, même si la croissance démographique continue à se faire sentir malgré les récentes mesures prises pour en limiter les effets, a suffisamment d'espaces vierges à «coloniser» sur son propre territoire, sans qu'il lui soit nécessaire de recourir à la conquête militaire pour agrandir son «espace vital».

(c) *En Asie insulaire et dans ses prolongements*

42. Les possibilités de la Chine dans cette aire géographique sont actuellement beaucoup plus limitées en raison des lacunes, que nous avons notées précédemment, en matière de transports et de moyens aériens et navals. La Chine a cependant à défendre dans cette région du monde certains intérêts qu'elle considère comme fondamentaux: il s'agit des îles encore occupées par les Nationalistes, et qui se rattachent historiquement au territoire national. Il n'est pas question pour la Chine de tenter de reconquérir la plus importante d'entre elles dont le continent est séparé par le détroit qui porte son nom. En effet, des forces aéronavales chinoises s'y heurteraient à la redoutable Septième flotte U.S. dont des éléments croisent en permanence pour y maintenir la «neutralisation» que les Etats-Unis décrétèrent unilatéralement après la défaite et la fuite de Tchang Kai-chek. Malgré ce terme ambigu, le détroit de Formose est très

occupies a position of force on the spot. As for Quemoy and Matsu, although much nearer to the mainland, the Chinese army demonstrated to the world in 1958 its inability to take them; China, moreover, will never forget that it was let down by its Soviet ally during this serious crisis, which endangered world peace.

43. China's other interests in this region, if less vital, are still of considerable importance, i.e. the support and protection of its nationals or of friendly countries. Its repeated failures in such operations show the Chinese army's inaptitude for this kind of action. Thus, in Malaysia, the British victory in 1956 over the communist rebellion, supported exclusively by the Chinese element which forms almost half the population, was thanks to the distance from continental China, which was unable to send its partisans either equipment or men. Even more flagrant is China's failure to react in the face of the events which have been causing bloodshed in Indonesia since September 1965. Whether or not Chinese elements played a direct part in preparing the abortive coup d'Etat is a moot point, but proof of China's powerlessness to do anything is in the fact that it watched without reaction the dismantling of the most powerful and loyal communist party in Asia, the persecution if not elimination of its nationals and above all the reversal of the policies of a State which was once its largest and most faithful ally.

44. To conclude this chapter on China's possibilities in the field of direct strategy, it appears that this country, impregnable in its "sanctuary", has, at any rate for the time being, a limited area of action, geographically confined to its frontiers and its immediate neighbours. China will therefore employ different strategy in order to extend its action to world level. This aspect will now be considered.

### **III. The Chinese threat in the framework of indirect strategy**

45. Without being so directly linked with the danger of immediate war, the object of China's

indirect strategy is to weaken the enemy and make victory easier and quicker in the event of open hostilities. It was therefore considered appropriate to study China's present concept and application of this indirect strategy.

#### **1. The main forms of Chinese action**

46. Such strategy can be found in many different guises falling into two main categories: ideological and economic. These will be studied in turn.

##### *(a) Use of ideological means*

47. From the humiliations it has suffered throughout its recent history, since the middle of the nineteenth century, China now has an undeniable moral advantage over the nations which once bore the yoke of colonisation. Although this is not the place to give a detailed account, China experienced only the most negative aspects of colonial subjugation since, in its case, it was a question of collective colonisation in which each country sought to gain the maximum profit without feeling obliged, as coloniser, to assume any responsibilities in exchange. Although former colonies, once they regain their independence, usually have some recognition for the constructive aspects of colonisation, China suffered the moral and material prejudice of "unequal treaties" without any compensation. Its desire for revenge is therefore only too understandable.

48. Today, China can pride itself on having been the major victim of western imperialism and it is recognised as such by the already favourably inclined third countries. In this respect, the USSR, as the heir of Czarist imperialism and prisoner of its own covetousness, is in a much more questionable moral position. China, therefore, surrounded by the aura of its victory over imperialism, stood, at least during the first years of the régime, as the unchallenged guide of exploited nations. The first glaring example of that trend appeared at the Bandung Conference in 1955, and Chou En-lai's tour of Africa in 1965 marked its peak.

exactement une mer américaine, car il est vrai que la «neutralisation» d'une zone géographique tourne toujours à l'avantage de celui qui y détient localement une position de force. Quant à Quemoy et Matsu, pourtant beaucoup plus proches du territoire continental, l'armée chinoise administra au monde en 1958 la preuve de son impuissance à s'en emparer; la Chine fut d'ailleurs lâchée au cours de cette grave crise, qui mit en danger la paix du monde dans cette région, par son allié soviétique, ce qu'elle ne devait pas lui pardonner.

43. Les autres intérêts de la Chine dans cette région, pour être moins essentiels, revêtent cependant une importance considérable; il s'agit du soutien et de la protection de ses nationaux ou des pays amis. Ses échecs répétés sur ce théâtre montrent le manque de marge de manœuvre des armées chinoises dans ce genre d'affrontement. Ainsi, en Malaisie, la victoire britannique de 1956 contre la rébellion communiste exclusivement soutenue par l'élément chinois qui constitue près de la moitié de la population, fut provoquée par l'éloignement géographique de la Chine continentale, incapable de fournir à ses partisans un soutien en équipement ou en cadres. Plus flagrant encore a été le manque de réaction de la Chine aux événements qui ensanglantent l'Indonésie depuis septembre 1965. Que des éléments chinois aient trempé directement dans la préparation du coup d'Etat avorté, on peut en discuter, mais la preuve de l'impuissance de la Chine nous est donnée par le fait qu'elle a assisté sans réagir au démantèlement du plus puissant et du plus fidèle parti communiste d'Asie, à la persécution si ce n'est à l'élimination de ses nationaux et surtout au retournement de tendance d'un Etat qui fut naguère son allié le plus important et le plus fidèle.

44. En conclusion de cette partie qui traite des possibilités de la Chine dans le domaine de la stratégie directe, il semble bien que ce pays, inexpugnable dans son «sanctuaire», dispose, pour le moment du moins, d'une zone de manœuvre limitée, géographiquement réduite à ses confins et à ses voisins immédiats. C'est donc en faisant appel à une autre stratégie que la Chine va tenter d'étendre ses moyens d'action aux dimensions du monde; c'est ce dont nous allons traiter maintenant.

### III. La menace chinoise dans le cadre de la stratégie indirecte

45. Sans être aussi directement liée au danger de guerre immédiat que peut faire courir la

Chine, la stratégie indirecte a justement pour objet de créer les conditions visant à affaiblir l'adversaire et à rendre la victoire plus facile et plus rapide en cas d'affrontement violent; c'est la raison pour laquelle l'étude de la manière dont la Chine conçoit et réalise dans le présent cette stratégie indirecte ne nous a pas paru étrangère au sujet que nous nous proposons de traiter.

#### 1. Les formes principales de l'action chinoise

46. Une telle stratégie peut revêtir simultanément des formes très diverses qui peuvent cependant être regroupées en deux grandes catégories: idéologiques et économiques, que nous allons examiner successivement.

##### (a) Utilisation des moyens idéologiques

47. Des humiliations dont elle a souffert tout au long de son histoire récente depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, la Chine retire aujourd'hui un avantage moral incontestable auprès des nations qui eurent à supporter naguère le joug de la colonisation. Cette sujétion coloniale, dont il n'y a pas lieu ici de dresser un bilan bien controversé, la Chine semble n'en avoir goûté que les aspects les plus négatifs, car il s'est agi dans son cas d'une colonisation collective dans laquelle chaque partenaire se souciait d'obtenir le maximum de profit sans se sentir tenu en contrepartie par une quelconque responsabilité de colonisateur. Si les pays naguère colonisés peuvent, une fois rendus à la sérénité de l'indépendance, éprouver une certaine reconnaissance pour les aspects constructifs de la colonisation, la Chine a subi le préjudice moral et matériel des «traités inégaux» sans bénéficier d'aucune compensation; son désir de revanche n'est donc que trop compréhensible.

48. La Chine peut se targuer aujourd'hui d'avoir été la victime majeure de l'impérialisme occidental et c'est d'ailleurs ainsi qu'elle apparaît aux yeux, favorables a priori, des pays du tiers monde. Dans ce domaine, l'U.R.S.S., héritière de l'impérialisme tsariste et prisonnière de ses propres convoitises, se trouve dans une situation morale beaucoup plus discutée; aussi la Chine, auréolée de sa victoire sur l'impérialisme, apparut, pendant les premières années du régime au moins, comme le guide incontesté des peuples exploités. Bandoung fut en 1955 la première manifestation éclatante de cet état d'esprit, et la tournée africaine de Chou En-laï en 1965 en marque l'apogée.

49. Nor does China neglect any of the traditional means of propaganda in addressing appeals to the world, in every language, to support the general struggle against imperialism and its accomplices, i.e. the régimes which steadfastly avoid the paths of socialism : broadcasts, various publications, courses for students, lavish receptions for people of mark ; all these psychological measures are usually backed up by arms supplies and the infiltration of agitators, so that China thus provides its supporters with the full range of subversive means.

50. China has undeniable prestige and overlooks no means of strengthening its position. Each of its political or technological victories, even the most dubious, has been celebrated as a success by the third countries as a whole. It is significant that in this respect States which had signed the Moscow Treaty protested only feebly when China exploded its atomic bombs, and some even applauded more or less openly when the explosions were announced. Notwithstanding their verbal statements and official commitments, some countries, and not always the least important, secretly think and hope that they will obtain Chinese assistance in this field and thus sooner or later be able to follow the example of China in the nuclear armaments race ; was Indonesia not to have received an atomic bomb in exchange for its spectacular turn towards Peking had the counter-revolution in October 1965 not put an end to this dangerous alliance ?

51. The apparent success of the Chinese revolution, which seemed to have worked miracles in raising an underdeveloped country to the level of modern society in the space of ten years, was a model for all third countries ; all they had to do was to apply similar methods, calling first of all on human effort, particularly in agriculture, since a solution to the problem of subsistence is a necessary precondition of success in the fight against underdevelopment. That is why China did its utmost to hide the major failures in its own efforts ; it persisted in maintaining its economic aid in spite of difficulties in meeting its own needs, particularly during the difficult period in the 1960s.

(b) *Use of economic means*

52. China's ideological weapon of spreading myths is backed by economic intervention. The aid which China can give to countries it claims to rescue from the imperialist rule and win over to its own ideology — or at least its own political camp — is obviously a powerful means of persuasion. At present, this seems to be the weak point in this strategy because of China's limited resources in this field. In spite of the enormous effort made since the People's Republic was set up in 1949, and because of the backlog left by previous régimes, the errors of certain methods, particularly the "Great Leap Forward" of the sixties, and finally the withdrawal of Soviet aid, China has been unable to fulfil its tremendous economic ambitions entirely and signs of underdevelopment are still to be found in many sectors.

53. Countries in the process of development constitute the major part of the third-world which China is trying to win over to strengthen the camp it leads and whose aim is to fight the imperialism of the great powers. It considers the "revisionist" Soviet Union as an accomplice of the imperialists. Since starting its policy of assistance in 1953, Peking has spent the equivalent of some £1,000 million either in donations or, particularly since 1957, in very long-term low interest-bearing loans. In view of China's modest financial resources, this is a very considerable sum, representing approximately 0.4% of its gross national product<sup>1</sup>. China is obviously investing in spectacular achievements which command attention and promote the ideas it wishes to spread and, insofar as a degree of knowledge is required, they justify the sending of experts, at least for a time, who are so many propaganda agents in the receiving countries. In addition, problems of maintenance, upkeep, repairs and spare parts which only China can solve enable it to gain a stronger hold on these countries. This is a traditional method of economic penetration which China is not alone in practising. This "neo-colonialism" which is carried on as discreetly as possible, has nevertheless aroused much suspicion and even opposition in third countries and has cost China several notable setbacks.

1. For France, the percentage is 1.9%.



49. La Chine ne néglige d'ailleurs aucun des moyens classiques de propagande pour diffuser à travers le monde et dans toutes les langues du monde des appels à la lutte générale contre l'impérialisme et ses complices, c'est-à-dire les régimes qui s'acharnent à ne pas vouloir suivre les voies du socialisme : émissions de radio, publications diverses, stages d'étudiants, réceptions grandioses de personnalités, tous ces moyens d'action psychologique sont le plus souvent assortis de livraisons d'armes, d'infiltrations d'agitateurs, la Chine fournissant ainsi à ses partisans l'arsenal complet de la subversion.

50. Jouissant d'un prestige incontestable, la Chine ne néglige aucun moyen de renforcer sa position et chacune de ses victoires politiques voire technologiques, même celles qui auraient pu le plus prêter à contestation, fut célébrée comme succès du tiers monde tout entier. Il est à cet égard éloquent de constater que des États, ayant adhéré au traité de Moscou, n'élevèrent que de bien molles protestations lors des explosions atomiques chinoises quand ils n'applaudirent pas discrètement ou même bruyamment à l'annonce de ces événements. L'arrière-pensée et le secret espoir de certains pays et non des moindres sont d'ailleurs, malgré leurs déclarations verbales et leurs engagements officiels, de bénéficier de l'aide chinoise dans ce domaine et donc de pouvoir suivre tôt ou tard l'exemple de la Chine dans la course à l'armement nucléaire; l'Indonésie ne devait-elle pas recevoir une bombe atomique en échange de son ralliement spectaculaire à Pékin, si la contre-révolution d'octobre 1965 n'avait pas mis un terme à cette dangereuse alliance?

51. Le succès apparent de la révolution chinoise, qui semblait avoir réalisé le prodige de faire passer en dix ans un pays sous-développé au stade de la société moderne, constituait un modèle pour tout le tiers monde ; il suffisait d'appliquer des méthodes analogues faisant appel en priorité à l'investissement humain, particulièrement dans le domaine de l'agriculture, puisque la solution des problèmes de subsistance est un préalable nécessaire au succès de la lutte contre le sous-développement. La Chine s'est, pour cette raison, efforcée de masquer tant bien que mal les échecs importants qu'elle a subis dans son effort intérieur; elle s'est ainsi acharnée à maintenir son aide économique alors qu'elle arrivait à peine à satisfaire ses propres besoins particulièrement au cours de la période difficile des années 60.

### (b) Utilisation des moyens économiques

52. La propagation des mythes qui constituent l'arme idéologique de la Chine est facilitée par le support de l'intervention dans le domaine de l'économie; l'aide que peut fournir la Chine aux pays qu'elle prétend arracher à la sujétion impérialiste et gagner à sa propre idéologie — ou du moins à son camp politique — constitue bien évidemment un puissant moyen de persuasion. Cette action apparaît d'ailleurs dans le présent comme le point faible de cette stratégie en raison des moyens limités dont dispose la Chine dans ce domaine. Malgré l'énorme effort consenti depuis l'établissement de la République populaire en 1949 et en raison du retard accumulé par les régimes antérieurs ainsi que des erreurs de certaines méthodes, particulièrement le « Grand Bond » des années 58-59, et enfin du retrait de l'assistance soviétique, la Chine n'a pu réaliser totalement ses gigantesques ambitions économiques; et ce pays recèle encore dans bien des secteurs des caractéristiques de sous-développement.

53. Les pays en voie de développement constituent, à peu de chose près, la totalité de ce tiers monde que la Chine essaie de se concilier pour renforcer le camp dont elle a pris la tête et dont le but est de lutter contre l'impérialisme des grandes puissances; elle considère d'ailleurs l'U.R.S.S. «révisionniste» comme la complice de ces dernières. L'aide que Pékin fournit depuis 1953, année où elle entama cette politique d'assistance, avoisinerait l'équivalent de 14 milliards de francs soit sous forme de dons, soit, depuis 1957 surtout, sous forme de prêts à très long terme et à très faible taux d'intérêt. C'est une somme assez considérable compte tenu des possibilités financières modestes de la Chine, et qui représenterait approximativement 0,4% de son produit national brut<sup>1</sup>. La Chine s'emploie évidemment à financer des réalisations spectaculaires qui, frappant les imaginations, agissent dans le sens des idées qu'elle entend diffuser et qui, nécessitant certaines compétences, justifient l'implantation, au moins provisoire, dans les pays bénéficiaires de techniciens qui sont autant de propagandistes. De plus, les problèmes de maintenance, d'entretien, de réparation, de pièces de rechange que seule la Chine peut résoudre livrent progressivement ces pays à la mainmise chinoise; il s'agit d'ailleurs d'une méthode classique de pénétration économique que

1. Précisons que, pour la France, ce pourcentage est de l'ordre de 1,9%.

54. Another type of economic strategy which China seems to have used very little up to now for lack of surplus production is intervention on international markets with the sole aim of upsetting their traditional balance and thus weakening the countries which usually benefit from them. No Chinese agricultural or industrial products have yet been dumped in quantity on the market to upset prices : neither gold, as the Russians once did, nor rice, an over-plentiful supply of which might cause the collapse of some countries' economies, in particular in South-East Asia, whose relative wealth is based mainly on this one product. On the contrary, China, which still has rationing in particular for food, when there is not famine due to a bad year, is forced to import many raw or finished products, thus reluctantly contributing to the enrichment of the other side. But the competition to which this gives rise and the lack of co-ordination in the trade policies of its suppliers sometimes lead to friction which inevitably loosens the links of common interest so far uniting the powers of the imperialist bloc. Such internal differences will lead sooner or later to the disintegration of this bloc to the advantage of China whose continuing fear is to find itself alone in face of the united front of its enemies.

## 2. Favourable areas

55. China has only recently acceded to the rank of world power, having concerned itself, until the Bandung Conference, almost exclusively with the regions within its traditional sphere of influence, where it has considerable advantages. Since 1955, it has extended its ambitions to all the third countries. Finally, its dispute with Moscow has afforded it a pretext to gain a foothold in the socialist countries of Europe which, trying to strike a delicate balance, have turned towards China in order to counterbalance the hitherto undisputed authority of the USSR.

### (a) Areas traditionally under Chinese influence

56. Although China began to take an interest in the rest of the world rather late, it has a very specific and jealous notion of its own universe, which includes the peripheral areas which have gravitated round its political power or at least its cultural influence in some cases for a very long time. China is even more at ease in this area as its civilisation has had a lasting effect there, with the adoption in the course of history of one of its languages or its religions and traditions or some of its social structure. This influence is not limited to its immediate continental neighbours but has spread as far as the islands stretching from Japan to Indonesia.

57. The diverse penetration of Chinese influence, stretching far back into history, increased particularly as from the nineteenth century because the steady flow of emigration then developed on a mass scale. Today, more than 15 million Chinese have settled outside the frontiers of their mother country and this figure does not include those who live under the *de facto* authority of the Taiwan régime or the British Crown since, although their situations are very different, the Island of Formosa and the colony of Hong Kong are considered as irredentist areas.

58. The Chinese abroad are industrious and dynamic, covering a wide variety of professions wherever they settle. Although smaller groups have settled in other parts of the world, particularly in the South Sea Islands and Latin America, the great majority of these emigrants, urged by their one concern to manage to subsist, moved to regions nearer China. These countries, generally of secondary importance and limited activities, are thus particularly responsive to Chinese influence through these minorities ; some governments moreover are expressing concern and have tried to stem the flow by legislation, but obviously this is ineffective where there is clandestine emigration on a large scale. Others, on the contrary, have endeavoured to limit the diversity of these groups which sometimes constitute an important fraction of the total population (almost half in Malaysia) by pursuing a policy of forced assimilation (the laws passed in South Vietnam in September 1956) or progressive assimilation (in Thailand).

ce pays n'est pas seul à pratiquer. Ce «néo-colonialisme», s'efforçant de se faire le plus discret possible, a cependant suscité de nombreuses réactions de méfiance, voire d'opposition, dans le tiers monde et a coûté à la Chine quelques cuisants échecs.

54. Il est une autre méthode de stratégie économique que la Chine semble avoir peu employée jusqu'à présent faute d'une marge de production excédentaire, c'est l'intervention dans les circuits commerciaux internationaux à seule fin d'en fausser les équilibres traditionnels et d'affaiblir ainsi les pays qui en sont les habitués bénéficiaires. Aucune production agricole ou industrielle chinoise n'a été jusqu'à présent déversée massivement sur le marché pour en bouleverser les cours: ni or, comme les Russes le firent parfois, ni riz dont une offre surabondante pourrait provoquer l'effondrement de l'économie de certains pays, du sud-est asiatique en particulier, dont l'opulence relative repose essentiellement sur cette unique production. La Chine, au contraire, qui se trouve, surtout dans le domaine alimentaire, au stade du rationnement quand ce n'est pas de la disette suivant les aléas des conditions climatiques, se voit obligée d'importer de nombreux produits, bruts ou finis, contribuant ainsi, à son corps défendant, à l'enrichissement du camp adverse. Mais la concurrence qu'elle provoque ce faisant, et le manque de coordination de la politique commerciale de ses fournisseurs introduisent toutefois entre eux des occasions de frictions qui ne peuvent manquer de relâcher les liens d'intérêt qui unissaient jusqu'à présent les puissances du «bloc» impérialiste. Ces contradictions internes amèneront tôt ou tard l'éclatement de ce bloc pour le plus grand profit de la Chine dont la hantise permanente est de se retrouver seule face au front uni de ses adversaires.

## 2. Les terrains favorables

55. La Chine n'a accédé que récemment au rang de puissance mondiale, s'étant préoccupée presque exclusivement, jusqu'à Bandoung, des régions contenues dans sa sphère d'influence traditionnelle où elle possède des atouts considérables. Depuis 1955, elle a étendu ses ambitions à l'ensemble du tiers monde. Enfin, sa brouille avec Moscou lui a fourni le prétexte de prendre pied dans les pays socialistes d'Europe. Ceux-ci ont ainsi tenté, dans un délicat jeu de bascule, de s'appuyer sur elle pour contrebalancer l'autorité jusqu'alors incontestée de l'U.R.S.S.

### (a) Zones traditionnellement soumises à l'influence chinoise

56. Si la Chine ne s'est que tardivement intéressée au reste du monde, elle a par contre une notion fort précise et fort ombrageuse de son univers propre; celui-ci est constitué par les régions périphériques qui, depuis très longtemps pour certaines d'entre elles, gravitent autour de sa puissance politique ou au moins de son influence culturelle. La Chine se trouve d'autant plus à l'aise dans cette zone qu'elle y a exercé une action civilisatrice durable, réussissant à y implanter au fil de l'histoire soit une de ses langues, soit l'ensemble de ses religions et de ses traditions, soit certaines de ses structures sociales. Ce rayonnement ne s'est pas limité à ses voisins continentaux immédiats, mais s'est propagé jusqu'aux arcs insulaires qui s'étendent du Japon à l'Indonésie.

57. Cette pénétration multiforme du génie chinois, dont les origines remontent fort loin dans le temps, s'est accentuée surtout à partir du XIX<sup>e</sup> siècle grâce à une émigration continue qui devait alors prendre un caractère massif. Aujourd'hui, plus de quinze millions de Chinois sont installés hors des frontières de la mère-patrie et nous n'incluons pas, dans ce nombre, ceux qui vivent sous l'autorité «de fait» du régime de Taïwan ou de la couronne britannique, puisque, malgré leur situation fort différente, l'île de Formose et la colonie de Hong-Kong sont considérées comme terres irrédentes.

58. Ces Chinois de l'étranger exercent, partout où ils sont installés et dans des branches professionnelles fort variées, une activité industrielle et dynamique. Si certains groupes plus restreints se sont implantés dans d'autres continents, particulièrement l'Océanie et l'Amérique latine, l'énorme majorité de ces émigrants, poussés par la seule nécessité de la subsistance, s'est fixée dans les régions les plus proches de la Chine. Ces pays d'accueil, le plus souvent d'importance secondaire et d'activité restreinte, constituent de ce fait des zones particulièrement sensibles à l'influence chinoise par le canal de ces minorités; certains gouvernements s'en sont d'ailleurs inquiétés et ont tenté d'enrayer cet afflux par des moyens législatifs qui ne peuvent évidemment, pour cette seule raison, tenir compte d'une émigration clandestine abondante. D'autres, au contraire, se sont employés à estomper le caractère hétérogène de ces groupements humains qui constituent, dans certains cas, une fraction notable de la population totale (près de la moitié

59. It must also be admitted that it is very difficult to evaluate the political activity of these Chinese groups in their countries of adoption with regard to their country of origin, and also to determine whether or not they belong to one or other of the two opposing movements which fought over China, with varying fortune, from 1927 to 1950. Chinese discretion and caution are legendary and can even be confused with indifference in most of these countries where the Chinese devote their time, officially at least, solely to economic activities, in which incidentally they are most successful. As they have not severed their links with their home towns and still have members of their family there, the Chinese abroad are in most cases a valuable source of foreign currency for the Chinese economy because of the transfers they make.

60. More often than not, the increasing support for the communist régime is an indication of cautious opportunism rather than firm conviction. Among the Chinese communities abroad there are presumably active agents of Peking policy, who work to shape the opinions of their compatriots, overtly in countries which, under cover of neutrality, are more or less open supporters of communist China (such as Cambodia, or Indonesia before September 1965), or covertly in countries under the more or less loose protection of western powers: Britain in Malaysia and Singapore, and mainly the United States in Thailand, Laos, South Vietnam and the Philippines. Most of the Chinese minorities — without enthusiastic conviction but with the docility of fear — would follow these agents, who would quickly make their presence felt once circumstances seemed favourable and particularly as soon as there were indications that direct support could be obtained from China. Consequently, the presence of large numbers of Chinese immigrants in countries which, through their organic weakness and geographical proximity, are immediately accessible as potential objectives, is a valuable card for China in the framework of its indirect strategy.

*(b) Third countries as a whole*

61. China is less well represented in the rest of the third countries by its emigrant minorities

although, as has already been pointed out, there are Chinese communities in the South Sea Islands, Latin America and Africa. But in these areas China has tried to use another means of influence: numbers have been replaced by professional and political ability; technical experts have replaced emigrants. Although there are only a few thousand of them, they are installed in a large number of countries, officially in countries which are favourable to the Peking régime or more discreetly in those which are suspicious, usually rightly, of the subversive action threatening them through this régime. In the first case, they are indeed experts in various sectors of the economy, but in the second case they are above all experts in revolutionary warfare. In all cases, however, they follow the orthodox political line unswervingly and teach, in their various sectors, the fight against imperialism and its accomplices.

62. This kind of action seems for the time being to be restricted to Africa and has a few set-backs, perhaps more spectacular than real. But it has been a source of concern for certain governments which have denounced it publicly, though not too strongly, as for most of them China is still the predominant power in the third-world, leading the fight against imperialism and thus enjoying prestige which it would be dangerous to attack too directly. Only the Republic of Madagascar, from the outset, has cautiously kept its distance where the activities of the Chinese People's Republic are concerned. It has simply refrained from recognising the régime and, for various reasons, mainly economic, maintains official and close relations with the Republic of China (Nationalist China).

63. In recent years, the main targets of communist China's action seem to have been in Guinea, Ghana (before the fall of N'Krumah, who was being given a ceremonious reception in Peking when he learnt that a revolution had removed him from power), Brazzaville Congo, Kinshasa Congo at the time of the civil war supported by infiltrations from neighbouring Tanzania and above all from the former Sultanate of Zanzibar which China seems to have made, with Somaliland, its main base in West Africa; finally, outside Africa, the Chinese are turning towards the Near East and in particular the

en Malaisie) en menant une politique d'assimilation brutale (lois de septembre 1956 au Sud-Vietnam) ou progressive (en Thaïlande).

59. On doit d'ailleurs avouer qu'il est très difficile, non seulement d'apprécier l'activité politique que mènent ces éléments chinois dans leur pays d'adoption à l'égard de leur patrie d'origine, mais même de déceler leur appartenance à l'une des deux tendances antagonistes qui se disputèrent la Chine, avec des fortunes diverses, de 1927 à 1950. La discrétion et la prudence du Chinois sont légendaires et elles semblent même confiner parfois à de l'indifférence dans l'ensemble de ces pays où il se consacre, officiellement du moins, aux seules activités économiques dans lesquelles il prospère d'ailleurs à merveille. Dans la plupart des cas, n'ayant pas coupé les liens avec leur village d'origine et y ayant laissé des parents, les Chinois de l'étranger sont, par les transferts qu'ils effectuent, une source appréciable de devises fort précieuses à l'économie chinoise.

60. Le ralliement progressif au régime communiste manifeste, le plus souvent, non pas une conviction arrêtée, mais un prudent opportunisme. Parmi les communautés chinoises de l'extérieur, il existe vraisemblablement des agents actifs de la politique de Pékin. Ceux-ci travaillent l'opinion de leurs compatriotes, soit en plein jour dans les pays qui, sous couvert de neutralisme, se montrent plus ou moins ouvertement favorables à la Chine communiste (comme le Cambodge ou l'Indonésie d'avant septembre 1965), soit clandestinement dans les pays placés sous la tutelle plus ou moins lâche des puissances occidentales: la Grande-Bretagne en ce qui concerne la Malaisie et Singapour, les Etats-Unis surtout pour la Thaïlande, le Laos, le Sud-Vietnam et les Philippines. L'ensemble des minorités chinoises suivrait, sans l'enthousiasme de la conviction, mais avec la docilité de la crainte, les meneurs qui ne tarderaient pas à se révéler dès que les circonstances sembleraient favorables et, particulièrement, dès que la possibilité d'appui direct de la Chine se préciserait. Il demeure donc que la présence massive d'immigrants chinois dans les pays qui constituent, par leur faiblesse organique et leur voisinage géographique, des objectifs potentiels immédiatement accessibles, constitue pour la Chine, dans la perspective de sa stratégie indirecte, un atout essentiel.

(b) *Ensemble du tiers monde*

61. La Chine se trouve beaucoup moins introduite dans le reste du tiers monde par ses mino-

rités d'émigrants bien qu'il existe, comme nous l'avons déjà signalé, des communautés chinoises en Océanie, en Amérique latine et en Afrique. Mais dans ces régions, la Chine a tenté d'utiliser un autre agent d'influence; la qualité professionnelle et politique a remplacé le nombre; aux émigrants ont succédé des experts techniques. Si ces derniers sont relativement peu nombreux, quelques milliers, ils sont répartis dans de nombreux pays, soit très officiellement dans ceux qui sont favorables au régime de Pékin, soit plus discrètement dans ceux qui se méfient, à juste titre souvent, de l'action subversive dont ce régime les menace. Dans le premier cas, il s'agit effectivement de techniciens dans les différentes branches de l'activité économique; dans le second cas, il s'agit surtout de techniciens de la guerre révolutionnaire; mais les uns et les autres ne peuvent être que d'une orthodoxie politique à toute épreuve et enseignent, chacun dans leur branche d'activité, la lutte contre l'impérialisme et ses complices.

62. Cette forme d'action semble pour le moment circonscrite à l'Afrique et a subi quelques coups d'arrêt plus spectaculaires peut-être que réels. Mais elle n'a pas été sans inquiéter certains gouvernements qui l'ont dénoncée publiquement, mais sans vigueur excessive, car la Chine demeure pour la plupart d'entre eux la puissance prédominante du tiers monde, menant la lutte contre l'impérialisme et jouissant, de ce fait, d'un prestige qu'il serait dangereux d'entamer trop brutalement. Seule la République malgache, depuis son origine, a fait preuve d'une attitude de recul fort prudente face aux agissements de la République Populaire de Chine; elle s'est simplement abstenue de reconnaître ce régime et conserve, pour diverses raisons dont l'économie n'est pas la moindre, des relations officielles et des rapports étroits avec la République de Chine (Chine nationaliste).

63. Les points d'impact principaux de l'action de la Chine communiste semblent avoir été au cours de ces dernières années: la Guinée, le Ghana d'avant la chute de N'Krumah — on se souvient que c'est à Pékin, où il était reçu avec grande pompe, qu'il apprit la révolution qui le chassait du pouvoir — le Congo-Brazza, le Congo-Kinshasa au moment où la guerre civile y faisait rage, grâce aux infiltrations provenant de la Tanzanie voisine et surtout de l'ancien sultanat de Zanzibar dont la Chine semble avoir fait, avec la Somalie, sa base principale en Afrique orientale; enfin, hors d'Afrique, les

Yemen, where a disturbed political situation gives them an opportunity of intervening.

64. It is difficult to judge the overall effectiveness of Chinese action, which seems to have suffered numerous setbacks recently. It must be recognised however that, unlike most of the western or even Soviet experts, the Chinese experts try to avoid any indication of a "neo-colonialist" trend. As they themselves come from a country in the process of development, they have no difficulty in adapting themselves immediately to the conditions in the countries where they act as advisers ; they live very simply, mix with the local population, suggest simple solutions and advocate easily accessible proven techniques. They therefore have many points in their favour which are not immediately available to the Europeans, and even more so the Americans, save at the expense of considerable ingenuity and self-discipline. How is it therefore that the results of Chinese action in third countries is rather disappointing ? Since the Bandung Conference, perhaps too high a store was set on the homogeneity of a group of countries whose unity in fact had only a negative aspect : the fight against imperialism. In addition, the impression of the superiority of Chinese civilisation and the abyss separating it from the African civilisation has given rise to mutual antagonism expressed by some racial feeling. It is difficult for the Africans to consider the Chinese as a coloured race, this not being obvious from their outward appearance. In fact, in spite of all their efforts, the Chinese have often been considered as neo-colonialists.

(c) *The socialist camp : the Moscow-Peking conflict*

65. This reticence with regard to Chinese influence increased as it became evident that the material aid proposed in exchange was limited, since China had to give priority to its own problems and was already directing its principal effort towards areas nearer at hand. In view of the considerable requirements of some of these countries, they therefore preferred to turn towards powers which were likely to give them large-scale aid, which China could not yet do. This struggle for influence in third countries is one of the main aspects of the quarrel between Moscow and Peking. It is a continuous, under-

cover struggle, hidden from the outside world for fear of losing face in the eyes of the countries whose support they seek. Nor do they wish to force these countries to make a sudden irrevocable choice which would high-light the division in the "anti-imperialist" camp and weaken its action. In spite of all these efforts, however, such a deep rift cannot fail to show from time to time, and even spectacularly as when, after many delays and much hedging, the 1965 Algiers Conference was postponed *sine die*, and when Fidel Castro made his anti-Chinese pronouncements at the Havana Conference of the Three Continents at the beginning of 1966.

66. Thus China is now trying to play down the prestige and authority of the USSR, which until 1962 was considered the undisputed leader of the world revolution. This anti-Soviet action, noticeable in third countries, is having an even more serious effect on socialist unity. On the whole, the Asian communist parties support Peking for reasons of cultural and geographical proximity, but this is not without misgivings ; in Korea, Japan and even Vietnam their approach is cautious and reserved ; in Europe, the situation is far more complicated. Mention will be made only for the record of the splits in many of the western countries' communist parties, for indications are that in most cases, except perhaps in Belgium, a large majority of the members remained pro-Soviet and defections were exceptional.

67. In the socialist countries of Eastern Europe, China is making skilful use of the desire which has been manifest since October 1956 for greater independence from Moscow. Apart from Albania, which is still faithful to China and is practically the only Chinese bridgehead in Europe, China was the first to support Gomulka when the Russians were hesitating as to whether to use the same brutal methods in Poland as they were then using in Hungary. Subsequently, although some countries resigned themselves to falling in with the USSR with regard to China, Rumania in particular, which has a special relationship with that country mainly because of its petroleum industry, still made cautious reservations. The quarrel between China and the USSR, insofar as it calls in question the latter's dominant rôle

Chinois s'intéressent au Proche-Orient et particulièrement au Yémen où une situation politique bien troublée leur donne l'occasion d'intervenir.

64. Il est difficile de porter un jugement global sur l'efficacité de l'action chinoise. Celle-ci semble avoir d'ailleurs subi, dans un passé récent, de nombreux échecs. Il faut reconnaître cependant que, à la différence de la plupart des experts occidentaux ou même soviétiques, les techniciens chinois s'efforcent de ne manifester aucune tendance «néo-colonialiste». Provenant eux-mêmes d'un pays en voie de développement, ils ont plus de facilité pour s'adapter immédiatement aux pays auxquels ils viennent prodiguer leurs conseils; ils vivent d'une manière très dépouillée, se mêlent aux populations locales, préconisent des solutions simples, font appel à des techniques frustes immédiatement accessibles. Ils ont donc de nombreux atouts dont les Européens, a fortiori les Américains, ne peuvent immédiatement disposer à moins d'un intense effort d'ascèse personnelle et de souplesse d'esprit. Comment se fait-il alors que l'action chinoise vis-à-vis du tiers monde fournisse un bilan plutôt décevant? Il semble qu'on ait trop spéculé, depuis Bandoung, sur l'homogénéité d'un rassemblement de pays dont l'unité ne possède en fait qu'un aspect négatif: la lutte contre l'impérialisme. De plus, la conscience de la supériorité de la civilisation chinoise et l'abîme qui sépare celle-ci des civilisations africaines a suscité un antagonisme réciproque qui se manifeste par un certain racisme: il est difficile pour un Africain de reconnaître dans le Chinois un frère de couleur, ce que ne manifeste aucunement son apparence physique! En fait, le Chinois est apparu trop souvent, malgré tous ses efforts, comme un néo-colonialiste.

(c) *Camp socialiste: le conflit Moscou-Pékin*

65. Cette réticence à l'égard de l'influence chinoise se développait d'autant plus que l'aide matérielle qu'elle proposait en contrepartie se révélait assez maigre, ayant elle-même à résoudre ses propres problèmes en priorité et faisant déjà porter l'essentiel de son effort de coopération sur des régions géographiquement plus proches. Or, les besoins de certains de ces pays sont considérables et ils se retournèrent de préférence vers les puissances susceptibles de leur fournir une aide massive, ce dont la Chine est pour le moment incapable. C'est un des aspects essentiels de la querelle Moscou-Pékin que cette

rivalité d'influence dans le tiers monde. Cette lutte se poursuit sournoisement chaque jour, et les protagonistes tentent de ne pas l'étaler au grand jour, ce qui pourrait nuire à leur prestige auprès de ces pays dont ils recherchent, l'un et l'autre, la clientèle; ils ne veulent pas non plus acculer ces derniers à un choix brutal et définitif qui manifesterait avec éclat la division du camp «anti-impérialiste» et affaiblirait son action. Toutefois, malgré les efforts de tous, une dissension aussi profonde ne peut manquer de percer de temps en temps sous une forme aussi spectaculaire que le report *sine die*, après bien des attermoissements et des faux-fuyants, de la conférence d'Alger de 1965, ou les diatribes anti-chinoises de Fidel Castro à la conférence tricontinentale de la Havane au début de 1966.

66. La Chine s'efforce donc désormais d'amoin-drir le prestige et l'autorité de l'U.R.S.S., considérée unanimement jusqu'en 1962 comme le chef de file incontesté de la révolution mondiale. Sensible dans le tiers monde, cette action anti-soviétique se répercute d'une manière beaucoup plus grave encore sur l'unité du camp socialiste. Les partis communistes asiatiques se sont dans l'ensemble ralliés à Pékin pour des raisons de proximité culturelle et géographique, mais non sans réticences; ils essayent d'ailleurs en Corée, au Japon, même au Vietnam, de se tenir sur une prudente réserve; en Europe, la situation est beaucoup plus confuse; ne mentionnons que pour mémoire les scissions qui s'opèrent dans de nombreux partis communistes de pays occidentaux, car il semble que dans la plupart des cas, sauf peut-être en Belgique, l'immense majorité des membres resta fidèle aux positions pro-soviétiques et que les défections revêtirent un caractère exceptionnel.

67. Dans les pays socialistes d'Europe orientale, la Chine joue habilement du désir qui se manifestait, depuis octobre 1956, vers une plus grande indépendance à l'égard de Moscou. Sans parler de l'Albanie qui reste toujours fidèle aux positions chinoises et constitue pratiquement la seule tête de pont de ce pays en Europe, la Chine fut la première à soutenir Gomulka au moment où les Russes hésitaient à appliquer à la Pologne la solution brutale qu'ils adoptaient au même moment à l'égard de la Hongrie. On peut noter que, par la suite, si certains pays se résignèrent à rejoindre les positions soviétiques à l'égard de la Chine, la Roumanie en particulier, qui entretient des relations privilégiées avec ce pays en raison surtout de ses possibilités pétrolières, demeure toujours sur

in the socialist camp, can but encourage the tendencies which are daily becoming more evident in most of the socialist countries of Eastern Europe which suffer deeply from Soviet rule. It must be noted however that their margin of action is fairly limited and it is difficult for these countries to depart from the positions of their neighbour, the USSR, but insofar as the USSR moves towards a certain liberalisation, these positions are generally closer to their own wishes than the extremist trends advocated by China.

68. At the present stage in the struggle between the two great socialist powers, it seems that China, having nothing more to hope from the USSR, is no longer contriving to be tactful but is doing its utmost to thwart the policy of peaceful coexistence, which is still one of the basic principles of Soviet diplomacy in spite of set-backs in Vietnam. China, for its part, has tried to sabotage the Tashkent Agreement which was, for the USSR, a resounding victory of international prestige, by affording Pakistan considerable military and political assistance. China is also trying to discredit the USSR by denouncing the inadequacy of its aid to Vietnam while at the same time systematically delaying the movement of Soviet equipment and personnel which is more or less forced to cross its territory. Everything indicates that China has added the USSR to its already long list of enemies.

69. To the fundamental combat it is waging against imperialism, China has had to add, much against its wishes, the fight against "revisionism" which it considers the accomplice of imperialism. The USSR is obviously an exponent of this trend but there can be no question of violent, overt action against that country, since this would confirm the split in the socialist world. But indirect strategy, in which, apart from certain weaknesses, China has all the advantages we have just considered, is perfectly suited to the kind of struggle China is now pursuing simultaneously against the United States and the USSR. China's revolution is still in its youth, with all the excesses but also the faith and vigour that implies ; it has no indulgence for the comfort into which the Soviet revolution, 30 years its

senior, seems to be sinking. Moreover, China is taking the Soviet Union to task by every possible means for what it rightly considers to be treason : the slowing down, then halt, in Soviet technical aid. This change of policy, started in 1958 and completed two years later, was for China the cause of considerable difficulties and delays in many sectors of vital importance. Some instances have already been mentioned above, but the most serious consequence of the Soviet manoeuvre, and that is doubtless what was intended, was to delay the Chinese nuclear effort, a fundamental problem for Chinese peace and war, which we shall now consider.

#### **IV. *The Chinese threat in the framework of nuclear strategy***

70. This study must now take a more prospective turn towards a future event which there is every reason to suppose is not far away : China's accession to strategic nuclear means. An attempt will first be made to describe the future Chinese nuclear weapon and its means of delivery, followed by consideration of the conditions in which this potential might be used at each stage of its development.

##### **1. *The Chinese nuclear weapon and its means of delivery***

71. In spite of the insufficient information available about this highly secret subject, an approximate estimation can be made of the present state of Chinese technology and achievements in this field and an opinion can be ventured regarding the probable time-table of operational availability.

##### **(a) *Present state of Chinese technology***

72. China has a large number of nuclear scientists, the majority of whom were trained abroad : in the United States, France (where one of them, Chien San-chiang, worked with Joliot-Curie) and above all in the USSR. In March 1966, the USSR set up the United Nuclear Research Institute at Dubna under an agreement between 11 socialist States (later increased to 12 by the accession of North Vietnam). In January 1964, in spite of the Sino-Soviet dispute, many Chinese scientists



une prudente réserve. La querelle entre la Chine et l'U.R.S.S., dans la mesure où elle constitue une remise en question du rôle prédominant de cette dernière dans le camp socialiste, ne peut que favoriser les tendances qui se font jour de plus en plus clairement dans la plupart des pays socialistes d'Europe orientale qui souffrirent profondément de la fêrle soviétique. Il faut noter, cependant, que leur marge de manœuvre est assez réduite et que ces pays ne peuvent guère s'éloigner des positions de l'U.R.S.S. voisine. Celles-ci, dans la mesure où elles visent à une certaine libéralisation, correspondent d'ailleurs plus généralement à leurs options propres que les orientations extrémistes préconisées par la Chine.

68. Au stade actuel de la lutte entre les deux grands du camp socialiste, il semble que la Chine, n'ayant plus rien à espérer de l'U.R.S.S., ne s'emploie guère à ménager cette dernière et tente de contrecarrer par tous les moyens la politique de coexistence pacifique; celle-ci demeure un des principes de base de la diplomatie soviétique malgré les aléas de l'affaire vietnamienne. La Chine, de son côté, a tenté de saboter l'accord de Tachkent qui marque pour l'U.R.S.S. une éclatante victoire de prestige international, en prodiguant un appui militaire et politique spectaculaire au Pakistan. La Chine s'efforce par ailleurs de discréditer l'U.R.S.S. en dénonçant la faiblesse de son aide au Vietnam alors qu'elle entrave systématiquement l'acheminement du matériel et du personnel soviétiques qui doivent presque obligatoirement transiter par son territoire. Toutes les apparences semblent confirmer que la Chine a ajouté l'U.R.S.S. à la liste déjà nombreuse de ses ennemis.

69. Au combat fondamental qu'elle mène contre l'impérialisme, la Chine a dû ajouter, bien malgré elle, la lutte contre le «révisionnisme» qui, à ses yeux, s'en est fait le complice. Cette dernière tendance est évidemment représentée par l'U.R.S.S. et il n'est pas question de mener une action ouverte et brutale contre ce pays, ce qui consacrerait la scission du monde socialiste. Mais la stratégie indirecte, dans laquelle, malgré certaines faiblesses, la Chine possède tous les atouts que nous venons d'analyser, s'applique tout à fait à ce genre de lutte que la Chine mène désormais simultanément contre les Etats-Unis et contre l'U.R.S.S. La Chine se trouve encore à l'aube de sa révolution avec tous les excès, mais aussi la foi et le dynamisme que cela implique; elle voit sans indulgence le confort

dans lequel la révolution soviétique, de trente ans son aînée, semble s'enliser. De plus, la Chine s'emploie, par tous les moyens en sa possession, à châtier l'U.R.S.S. de ce qu'elle considère, à juste titre, comme une trahison: le ralentissement, puis la cessation, de l'aide technique soviétique. Cette volte-face, en effet, amorcée dès 1958 et consommée deux ans plus tard, fut cause pour la Chine de difficultés et de retards considérables dans de nombreux domaines d'importance vitale; certains ont été déjà évoqués plus haut, mais la conséquence la plus grave de cette manœuvre soviétique — c'est sans doute celle qui était recherchée — fut de retarder l'effort nucléaire chinois, problème fondamental pour la paix et la guerre chinoises, dont nous allons traiter maintenant.

#### **IV. La menace chinoise dans le cadre de la stratégie nucléaire**

70. Il nous faut maintenant orienter notre étude d'une manière plus prospective en nous attachant à un avenir que tout laisse supposer fort prochain: l'époque où la Chine aura accédé aux moyens de la stratégie nucléaire. Nous tâcherons tout d'abord de décrire ce que sera l'arme nucléaire chinoise et ses vecteurs pour envisager ensuite dans quelles conditions ce potentiel pourra être utilisé à chaque stade de sa réalisation.

##### **1. L'arme nucléaire chinoise et ses vecteurs**

71. Malgré l'insuffisance des informations disponibles sur ce sujet éminemment secret, il est possible de faire le point approximatif de l'état actuel de la technique et des réalisations chinoises dans ce domaine et de hasarder, avec toute l'approximation qu'une telle tentative implique, un calendrier probable de disponibilité opérationnelle.

##### **(a) Etat actuel de la technique chinoise**

72. La Chine possède une grande quantité de savants atomistes dont la majorité fut formée à l'étranger: aux Etats-Unis, en France où l'un d'entre eux, Chien San-chiang, fut le collaborateur de Joliot-Curie, et surtout en U.R.S.S. Dans ce dernier pays, en effet, fut créé en mars 1956 l'Institut unifié de recherches nucléaires de Doubna par accord passé entre 11 (puis 12, un peu plus tard, par suite de l'adhésion du Nord-Vietnam) Etats socialistes. En janvier

were still working at this Institute. Nor does China scorn the possibilities offered by the free world since two Chinese experts are working at the Danish Nuclear Research Institute at Riso. A considerable effort is being made in the field of higher scientific education and China is certainly capable of assigning several thousand research workers, engineers and experts to the priority sector of nuclear studies.

73. Soviet aid was a deciding factor in the nuclear field. Under the first co-operation agreement signed in 1954, uranium ore mined in China was to be processed in the USSR and part of the finished product returned for scientific purposes. Another agreement on the peaceful use of nuclear energy enabled China to receive assistance from the USSR for building a 7 to 10,000 kW heavy water reactor and a 25 million electron-volt cyclotron, both of which have been in operation since 1958. Finally, on 15th October 1957 an important secret agreement was signed, extending this scientific co-operation to the military level, and according to which the USSR agreed to supply a prototype atomic bomb and considerable information enabling China to manufacture it. This agreement was denounced by the USSR on 20th June 1959 before China had been able to gain all the advantages it had expected. In addition, during the summer of 1960, all the Soviet advisers and experts were recalled, taking with them the documents essential to the continuation of the work in hand.

74. In spite of this defection, China had at least four plutonium reactors in 1960 and one separation plant in Sin-Kiang, and consequently, even then it was considered that they would probably be able to explode a plutonium bomb within a short time. Surprise was therefore great in scientific circles throughout the world when, on 21st October 1964, i.e. five days after the first Chinese nuclear explosion, the American Atomic Energy Commission concluded from an analysis of the radioactive fallout from this explosion that it was not a plutonium bomb as everyone had thought but an enriched uranium bomb. Setting aside the unlikely possibility of uranium having been produced by laboratory methods (ultra-centrifugation or electromagnetic separation), this tended to prove that China already had a gaseous diffusion unit operational. The probable site was at

Lan Chow, in the province of Kan Su, as indications showed in 1963 when there were flights over this region by American U-2 aircraft and spy satellites.

75. There is also a specialised institute at Shanghai responsible for studying the attendant and equally complex technical problems of electronics, ballistics, aerodynamics and propulsion on whose solution the operational value of the nuclear weapon depends. China therefore seems to be firmly intent on acquiring a nuclear force, and is following a set course and time-table regarding which a cautious attempt will now be made to formulate certain assumptions in spite of the lack of data.

(b) *Time-table of achievements*

76. The first Chinese atomic explosion, on 16th October 1964, of approximately the same power as the Hiroshima bomb, i.e. 20 kilotons, was, as has been shown, the result of long efforts which the Soviet defection in 1959 did not succeed in stopping. A slightly more powerful bomb was exploded seven months later, on 14th May 1965, probably released from an aircraft, which showed the Chinese desire to have an operational bomb as early as possible. The third test took place about a year after the second, on 9th May 1966. It was about three times more powerful than the first bomb and, according to the official Chinese communiqué, used "thermonuclear material". It was therefore what has later been called a "doctored" A-bomb.

77. According to the very approximate estimates of an American atomic scientist, China could be producing about a dozen atomic bombs a year. Until October, the indications were that its only usable means of delivery were rather out of date, i.e. the twin-jet Ilyushin 28 bomber built in the USSR, of which China has several dozen. This slightly subsonic aircraft has a range of about 2,500 km. with a load of 8 tons. It is evident that this aircraft could hardly be used for operations beyond national territory and could be used only for defensive purposes, in the event of a mass landing, for example, and even

1964, malgré la brouille sino-soviétique, de nombreux savants chinois travaillaient encore dans cet institut. La Chine ne dédaigne pas non plus les possibilités offertes par le monde libre puisque deux techniciens chinois travaillent à l'Institut danois de recherches atomiques de Riso. Un effort considérable est mené en ce qui concerne l'enseignement supérieur scientifique et il est certain que la Chine est capable d'affecter au domaine prioritaire des études nucléaires plusieurs milliers de chercheurs, ingénieurs et techniciens.

73. L'assistance soviétique fut, dans le domaine nucléaire, déterminante; le premier accord de coopération date d'octobre 1954 et prévoyait le traitement en U.R.S.S. du minerai d'uranium extrait en Chine ainsi que la rétrocession, à des fins scientifiques, d'une partie du minerai traité. Un autre accord sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique permit à la Chine de recevoir de l'U.R.S.S. l'aide nécessaire à la construction d'un réacteur à eau lourde de 7 à 10.000 kw et d'un cyclotron de 25 millions d'électron-volts qui fonctionnent l'un et l'autre depuis 1958. Enfin, le 15 octobre 1957, était signé un important accord secret qui, faisant passer cette coopération scientifique sur le plan militaire, prévoyait la fourniture par l'U.R.S.S. d'un modèle de bombe atomique et d'importants renseignements permettant à la Chine d'en effectuer la fabrication. Cet accord fut dénoncé par l'U.R.S.S. le 20 juin 1959 avant que la Chine ait pu en tirer tout le bénéfice escompté. De plus, durant l'été 1960, tous les conseillers et techniciens soviétiques furent rappelés, emportant avec eux les documents indispensables à la poursuite des travaux entrepris.

74. Malgré cette défection, la Chine possédait, en 1960, au moins quatre réacteurs plutonigènes et une usine de séparation dans le Sin-Kiang, ce qui faisait dès cette époque considérer l'explosion d'une bombe au plutonium comme probable dans un délai assez court; aussi la surprise fut-elle grande dans les milieux scientifiques du monde entier, lorsque 5 jours après la première explosion nucléaire chinoise, la commission américaine de l'énergie atomique, le 21 octobre 1964, concluait, de l'analyse des déchets radio-actifs consécutifs à cette explosion, qu'il s'agissait non pas d'une bombe à plutonium comme on le croyait unanimement, mais d'une bombe à uranium enrichi. Ceci tendait à prouver, hormis l'hypothèse peu probable d'une production artisanale d'uranium par procédés de laboratoire: ultracentrifugation ou séparation

électromagnétique, que la Chine possédait une unité de diffusion gazeuse déjà en état de fonctionnement; celle-ci serait située à Lan-Chow, dans la province de Kan-Su, comme l'avait laissé entrevoir dès 1963 le survol de cette région par des satellites espions et des avions U-2 américains.

75. Par ailleurs, pour résoudre les problèmes annexes d'une technique aussi élaborée et dont seule la solution peut conférer à l'arme nucléaire sa valeur opérationnelle, problèmes relatifs à l'électronique, à la balistique, à l'aérodynamique, à la propulsion des engins, un institut spécialisé fonctionne à Chang-Hai. La Chine apparaît donc comme engagée irréversiblement sur la voie de l'acquisition d'une force nucléaire, suivant une gradation et des délais sur lesquels nous allons essayer maintenant, malgré le manque de données, de formuler quelques prudentes hypothèses.

#### (b) Calendrier des réalisations

76. La première explosion atomique chinoise, le 16 octobre 1964, d'une puissance voisine de celle d'Hiroshima, soit 20 kilotonnes, était, comme nous venons de le voir, l'aboutissement de longs efforts que la défection soviétique de 1959 n'était pas parvenue à enrayer. Une seconde bombe, légèrement plus puissante que la première, explosait sept mois plus tard, le 14 mai 1965, sans doute larguée d'un avion, ce qui manifestait la volonté chinoise de disposer rapidement d'un engin opérationnel; enfin, la troisième expérience eut lieu à peu près un an après la seconde, le 9 mai 1966. La puissance de l'engin était d'environ trois fois celle de la première bombe et, d'après le communiqué officiel chinois lui-même, utilisait « du matériel thermonucléaire »; il s'agissait donc de ce que l'on a appelé, à la suite de cette explosion, une bombe A « dopée ».

77. D'après les estimations très approximatives auxquelles s'est livré un savant atomiste américain, la production par la Chine d'engins nucléaires serait de l'ordre d'une douzaine par an. Il semblait, jusqu'en octobre, que le seul vecteur utilisable était passablement démodé; il s'agissait du bombardier bi-réacteur Ilyouchine 28, de construction soviétique, dont la Chine possède quelques dizaines d'exemplaires. Cet avion légèrement subsonique possède une autonomie de l'ordre de 2.500 km pour une charge utile de 8 tonnes. On voit que cet appareil ne pourrait guère intervenir en dehors du territoire

then there is every possibility that it would be intercepted before reaching its target because of its low speed.

78. China is working simultaneously on the development of nuclear weapons and their means of delivery. While it is expected that a hydrogen bomb will be exploded in about two years' time, little is known about progress in developing their means of delivery and the time needed for completing the various missiles required for a complete range of nuclear weapons. Estimates of a few years ago have been reduced significantly after the surprise caused by recent Chinese achievements in this field. Only a few years ago, 20 years was the usual estimate, but Mr. McNamara, who obviously makes a point of being pessimistic, in a recent interview in a Japanese magazine — which may have added to his pessimism in order to catch the attention of those most directly concerned — estimated that China would be in a position to threaten its neighbours with intermediate-range missiles three to five years hence and the heart of the United States with intercontinental missiles in about ten years' time. He was not far wrong.

79. Finally, China now has a small number of submarines (two or three), each fitted with four launching ramps for missiles of the American Regulus I type, which has long been obsolete. Further, these submarines, supplied by the USSR, are conventionally propelled; their speed and range are therefore limited, which reduces their military value considerably. But because of the poor state of its naval programme following the Russian defection and the transfer of its effort to other priority aims, there is nothing to show that China is considering building missile-launching nuclear submarines in the near future. At the present stage of technology, these are still the most effective deterrent weapon, being the most discreet and the least vulnerable. The announcement recently made in the western press of work having been started on a nuclear submarine at Dairen seems to be wrong; it is probably a submarine similar to the one mentioned above.

## 2. Possible use of the nuclear potential

80. An attempt must now be made to consider the circumstances in which China might use this nuclear potential. It is quite obvious that such an uncertain question must be approached with extreme caution.

### (a) *Progressive generalisation of deterrence*

81. "The explosion of the atomic bomb immediately changed China's position in the world" said Mr. Pompidou when opening the 17th Session of the institute for advanced national defence studies. Although this event cannot fail to have far-reaching repercussions at military level, they will not be felt for some — probably considerable — time to come, whereas the political repercussions were immediate. First and foremost, this test was a resounding political success for China both with regard to third countries, where its prestige was noticeably strengthened, and also in the "Club" of great powers whose tightly-shut door it virtually forced. Even before having a technically valid nuclear military force, China changed the balance of deterrence in the world.

82. As shown above, during an initial period starting in about 1970, China will have a deterrent capacity which, although powerful, will be limited geographically by the range of the means of delivery then available. The latter, of intermediate range, in the absence of nuclear submarines to provide mobile launching platforms, will have to be stocked on Chinese territory and launched from land-based ramps, probably built underground. As the range of these rockets is about 2,500 km., China's atomic reprisals during the first stage will be limited to its Asiatic neighbours, who are precisely those with whom it has the most bones of contention, but they could then obtain effective protection from the powers with longer-range means of delivery than the Chinese. Although China could threaten almost the whole of the Asiatic part of Russia, India or Japan, these countries would be protected by intercontinental missiles, Soviet in the first case and American in the others. The tendency might be however for these two great Asiatic countries to build their own deterrent in order to meet such a threat, since outside protection is never one hundred per cent certain. Because of their eco-

national lui-même et qu'il ne pourrait être employé que dans des opérations défensives, en cas de tentative de débarquement massif par exemple; encore aurait-il de grandes chances, en raison de sa faible vitesse, d'être intercepté avant que d'avoir pu intervenir.

78. La Chine poursuit simultanément la mise au point des armes nucléaires et de leurs vecteurs; si l'explosion de la bombe à hydrogène est attendue dans un délai d'environ deux ans, on ne sait pas grand-chose sur l'état d'avancement des travaux concernant les fusées porteuses et sur les délais de mise au point des différents engins qui constituent la gamme complète de la panoplie nucléaire. Les périodes annoncées il y a quelques années se rétrécissent singulièrement à la suite des surprises provoquées par les récentes réalisations chinoises dans ce domaine; on parlait facilement, il y a quelques années encore, de deux décennies; mais M. McNamara, qui se doit évidemment d'être pessimiste, estimait récemment, au cours d'une interview donnée à une revue japonaise, ce qui a pu accentuer encore son pessimisme dans le seul but de frapper un interlocuteur intéressé au premier plan, que la Chine serait en mesure de menacer ses voisins avec des missiles de portée intermédiaire d'ici trois à cinq ans, et le cœur des Etats-Unis, grâce à des fusées intercontinentales, dans un délai de l'ordre de dix ans. On voit qu'il ne se trompait guère.

79. Rappelons enfin que la Chine possède actuellement un tout petit nombre (2 ou 3) de sous-marins munis chacun de quatre rampes de lancement d'engins du genre Regulus I américain, type depuis longtemps périmé; de plus, ces sous-marins, cédés par l'U.R.S.S., sont à propulsion classique, ce qui diminue notablement leurs performances de vitesse et d'autonomie et en fait des engins d'une valeur militaire très faible. Mais il ne semble pas que la Chine, en raison de l'état assez lamentable où se trouve sa construction navale par suite de la défection russe et du transfert de son effort sur d'autres objectifs prioritaires, envisage à bref délai la construction de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins; ceux-ci, dans l'état actuel de la technique, constituent encore l'arme la plus efficace, parce que la plus discrète et la moins vulnérable, de la dissuasion. L'annonce faite récemment par la presse occidentale de la mise en chantier d'un sous-marin nucléaire à Dairen semble erronée; il s'agit vraisemblablement d'un sous-marin d'un type voisin de celui mentionné ci-dessus.

## 2. Conditions d'utilisation du potentiel nucléaire

80. Nous devons tenter maintenant d'imaginer dans quelles conditions la Chine sera amenée à utiliser ce potentiel nucléaire. Il est bien évident que sur un sujet aussi hasardeux, on ne pourra formuler que de prudentes hypothèses.

### (a) Généralisation progressive de la dissuasion

81. «L'éclatement de la bombe atomique a modifié instantanément la situation de la Chine dans le monde» déclarait M. Pompidou en ouvrant la 17<sup>e</sup> session de l'Institut des Hautes études de défense nationale. En effet, si cet événement ne peut manquer d'avoir des conséquences importantes sur le plan militaire, celles-ci ne seront sensibles qu'après un délai difficile à préciser, mais relativement long, tandis que les répercussions politiques furent immédiates. Cette expérience constituait tout d'abord pour la Chine un succès politique aux résonances considérables, non seulement à l'égard du tiers monde auprès duquel elle renforçait notablement son prestige, mais aussi envers le «club» des grandes puissances dont elle forçait ainsi pratiquement une porte sévèrement close. La Chine modifiait, avant même de posséder une force militaire nucléaire techniquement valable, l'équilibre mondial de la dissuasion.

82. Nous avons vu que, dans une première période débutant aux alentours de 1970, la Chine possèdera une capacité de dissuasion qui peut être considérable en puissance, mais qui sera limitée géographiquement par la portée des vecteurs alors disponibles; ceux-ci, du type fusées intermédiaires ne disposant pas de plates-formes de lancement mobiles constituées par des sous-marins nucléaires, seront nécessairement stockés sur le territoire chinois et ne pourront être mis en œuvre que depuis des rampes de lancement terrestres probablement enterrées. Comme la portée de tels engins est de l'ordre de 2.500 km, on voit que la Chine, dans ce premier stade, ne pourra guère menacer de représailles atomiques que ses voisins asiatiques, qui sont justement ceux avec lesquels elle a le plus de sujets de litige; mais ceux-ci pourraient alors se prévaloir d'une protection efficace grâce aux puissances possédant des engins de portée supérieure à ceux dont disposeront les Chinois durant cette période; si ces derniers ont alors la possibilité de menacer la quasi-totalité de l'Asie russe, de l'Inde ou du Japon, ces territoires se trouveront sous la protection des engins intercontinentaux

conomic and technological potential, moreover, this is quite probable, particularly in the case of Japan.

83. Finally, by 1975 or 1980 China will very probably have intercontinental-range means of delivery capable of attaining the vital areas of the United States and also the USSR or Western Europe. A major determining factor in the balance of forces in the world will then be on the one hand the development of political relations between Peking and Moscow, which cannot be predicted now, and on the other the technical progress for the interception of missiles, a vital problem on which the United States and the USSR have been working for some years and probably only touched upon so far by China.

84. Probably for some considerable time to come, only an alliance between the two great socialist powers will provide total deterrence with regard to the United States. The isolation of China, by a reversal of alliances or more probably by official or tacit neutrality on the part of the USSR, would deprive the Chinese deterrent of much of its credibility in face of the continuing superiority of American nuclear strength compared with Chinese achievements.

(b) *Nuclear education of China*

85. Although the idea of "deterrence" is as old as that of "force", it has acquired its full meaning and been the subject of close study only in relation to the fearful consequences of nuclear weapons for the future of the world. It should be noted moreover that each of the three Chinese atomic explosions was announced in an official communiqué expressing China's desire for peace and stressing the purely defensive nature of its nuclear arms. In the first two, there was also specific allusion to general and controlled disarmament. It would therefore be most surprising if Chinese wisdom were to stand aloof from this universal train of thought whereby governments acquire such power only to deter the enemy from using its own. But the rigorous reasoning dear to

our Cartesian minds, which leads perforce to such a conclusion, may not be determining for minds accustomed to other ways of thinking, other concepts of the world and other moral imperatives. There lies the great unknown of the Chinese attitude in this field.

86. If mention has already been made of the possibility of China supporting the risk of nuclear attack, it is because this has sometimes been coolly considered by officials of the régime, perhaps purely for propaganda purposes. By the time China has similar weapons of retaliation, such considerations, which may seem quite mad, will be less improbable. It should not be forgotten that China has the benefit of experience of longer standing than all the other world powers, and, in particular, very different. When, for example, we consider unbearable the prospect of a city like New York or Paris being wiped out, we should be careful not to forget that when these vast cities were hardly more than small centres or did not even exist, Peking, with hundreds of thousands of inhabitants, was the capital of a great empire and had already been completely destroyed and rebuilt three times. Again, how could a country which periodically experiences violent natural disasters, sometimes costing the lives of tens of millions of human beings, react to the possibility of nuclear slaughter according to our own standards which are based, though admittedly theoretically, on the supreme value of human life? Finally, the only two true atomic tests in human history were in Asia and — although fallacious, this comparison may seem convincing — it can easily be pointed out that 20 years after the atomic apocalypse which wiped two Japanese towns from the face of the earth, life is again flourishing there, more vigorous and dynamic than before, and just as everywhere else the demographic tide has filled the gaps which seemed irreparable.

87. Of course, the fallacy of such reasoning is obvious to us and will become increasingly so to the Chinese. They are building a modern nation, technically advanced but therefore more fragile and more vulnerable. Besides, the chances are that

soviétiques dans le premier cas, américains dans les deux autres. On peut penser, toutefois, que ces deux grands pays asiatiques auront tendance à se doter de leur propre force de dissuasion pour faire face à une telle menace, la protection fournie par un tiers n'étant jamais totalement assurée; leurs possibilités économiques et technologiques rendent d'ailleurs cette hypothèse très vraisemblable, particulièrement en ce qui concerne le Japon.

83. Enfin, entre 1975 et 1980 selon toute vraisemblance, la Chine posséderait les vecteurs capables de traverser océan ou continent pour frapper les régions vitales des Etats-Unis, mais aussi, éventuellement, de l'U.R.S.S. ou de l'Europe occidentale. En effet, l'équilibre des forces dans le monde sera alors hautement déterminé, d'une part par l'évolution politique des relations entre Pékin et Moscou, ce dont on ne peut absolument pas préjuger, d'autre part par le progrès technique permettant l'interception des engins, problème essentiel sur lequel les Etats-Unis et l'U.R.S.S. se penchent depuis quelques années et que la Chine n'a sans doute fait qu'effleuré jusqu'à présent.

84. Pour de nombreuses années encore, il semble que seule l'alliance des deux grands du camp socialiste puisse permettre une dissuasion totale à l'égard des Etats-Unis; l'isolement de la Chine, par un renversement d'alliance ou plus probablement par une neutralité officielle ou tacite de la part de l'U.R.S.S., ôterait à la dissuasion chinoise une grande part de sa crédibilité face à la supériorité, écrasante sans doute pour de nombreuses années, de la puissance atomique américaine comparée aux réalisations chinoises.

#### (b) *Education nucléaire de la Chine*

85. Si la notion de «dissuasion» est aussi ancienne que celle de «force», elle n'a pris toute sa signification et n'a fait l'objet d'une étude approfondie qu'en fonction des conséquences redoutables que fait peser sur l'avenir du monde l'arme nucléaire. Il est d'ailleurs à remarquer que chacune des trois explosions atomiques chinoises fit l'objet d'un communiqué officiel qui manifestait le désir de paix de la Chine et soulignait le caractère purement défensif de son armement nucléaire; les deux premières fois, il était fait, de plus, une allusion explicite à un désarmement général et contrôlé. Il serait donc bien étonnant que la sagesse chinoise ne participe point à cet effort universel de réflexion qui conduit les gouvernants à ne se doter d'une telle

puissance que pour mieux dissuader l'adversaire de faire usage de la sienne. Toutefois, le raisonnement rigoureux, cher à nos esprits cartésiens, qui conduit obligatoirement à une telle conclusion, peut ne pas être déterminant pour un esprit habitué à d'autres modes de pensée, à d'autres conceptions du monde, à d'autres impératifs moraux; là est la grande inconnue de l'attitude chinoise dans ce domaine.

86. Si nous avons déjà évoqué l'éventualité pour la Chine de supporter le risque d'une attaque nucléaire, c'est qu'une telle hypothèse a été parfois posée froidement, à seule fin de propagande peut-être, par des officiels du régime. Lorsque la Chine sera dotée d'armes lui permettant une riposte de même ordre, une détermination de ce genre, qui peut nous paraître démentielle, sera moins vraisemblable encore. N'oublions pas, en effet, que la Chine est riche d'une expérience plus ancienne que celle de la totalité des autres puissances mondiales, mais surtout fort différente. Si, par exemple, la perspective de la destruction d'une ville comme New York ou Paris peut nous apparaître comme insupportable, gardons-nous d'oublier qu'à une époque où ces mégapoles n'étaient encore que de modestes groupements humains ou même n'existaient pas encore, Pékin, déjà riche de centaines de milliers d'habitants et capitale d'un grand empire, avait été vouée trois fois à la destruction complète et trois fois reconstruite. D'autre part, comment un pays soumis périodiquement à la violence des cataclysmes naturels qui provoquent parfois des pertes en vies humaines se chiffrant par dizaines de millions pourrait-il réagir, devant l'éventualité d'une hécatombe atomique, suivant notre propre éthique basée, tout à fait théoriquement certes, sur la valeur éminente de la vie humaine. Enfin, les deux seules vraies expériences atomiques de l'histoire humaine eurent pour théâtre un cadre asiatique et il est facile — quoique cette comparaison soit fallacieuse, elle peut paraître convaincante — de constater que, vingt ans après l'apocalypse atomique qui devait rayer définitivement deux villes japonaises du monde des vivants, la vie y a cependant refléuri, plus épanouie et plus dynamique qu'avant, et la marée démographique y a, autant qu'ailleurs, comblé des vides qui semblaient irrémédiables.

87. Bien sûr, de tels raisonnements présentent des failles qui peuvent nous paraître évidentes et qui le seront, de plus en plus, pour les Chinois eux-mêmes. Ceux-ci s'emploient en effet à édifier une nation moderne, techniquement

their revolutionary drive will be slowed down by their material progress as was the case in the Soviet Union. Finally, it must be recognised that, apart from the extremity of certain verbal attacks, communist China, in the pursuit of its foreign policy, is showing a caution worthy of the most practised chancelleries. This was evident in its contentions with India and more recently with Indonesia or even now in the Vietnam conflict. The only rash act it has ever committed and which led to war, limited moreover, was provoked by an outside decision which it could not then evade. Even a limited conflict of the Korean type is unlikely to reoccur.

88. But the possession of nuclear weapons will correspond with the rise to power of new generations which have lost all contact with the outside world, fanatical, as proved by the excesses of some of its youth today, convinced of the futility of American strength which is daily described as illusory. In many fields, and particularly that of the use of the nuclear potential, this adds another major unknown factor for the years to come.

89. The basic question, which is very difficult to answer, is whether accession to the rank of nuclear power, as the culmination of the Chinese effort to achieve greatness and independence, will help to make the nation and particularly its leaders aware of their international responsibilities. The attitude of the other great nations gives them little encouragement in this sense. By abusive legal fiction, China is officially excluded from the "concert of nations". Such an anomaly cannot continue for long and it is certain that there will soon be a majority in the United Nations General Assembly for the admission of China. But will China agree to take its seat and thus lose its almost complete freedom of movement as an international "outlaw" ? It would seem that, unable to check the increase in Chinese strength, particularly in the nuclear field, an attempt is henceforth being made to shackle its aggressiveness by trying to impose on it the moral obligations of international society which, in spite of many ups and downs, is gradually gaining a foothold in the world in an attempt to establish a minimum of order, but there is not the slightest

sign that China will allow itself to be fettered even by purely moral links.

## V. Conclusions

90. What conclusions can be drawn from these considerations ? Your Rapporteur first wishes it to be understood that they are fragmentary and incomplete and in order to give a fairly clear overall picture of modern China in such a short report he has had to leave aside many aspects of this vast and composite country, where several languages are spoken, revolutions have followed one upon the other for a hundred years, and a form of civilisation has been thrust upon it by a new régime, based on a deliberately limited field of culture, which has been imposed on a very ancient civilisation, very refined, full of subtle variations, reserved for a chosen few who, while accepting the revolutionary idea, have nevertheless suffered the intrusion of the uneducated and necessarily materialistic masses into the sacred field of knowledge. Probably the first teachers of revolutionary China, of middle class origin, consciously or unconsciously chose their first disciples from their own class and it is perhaps this choice which is at the root of the troubles which are now apparent.

91. These conclusions therefore will be dictated by the pathetic situation of 750 million men who, in the midst of innumerable difficulties, are bent on obtaining, food to live, culture to free them, and the liberty and dignity to regain the notion of the nobleness of humanity which most of them had lost.

92. The first conclusion is that, thanks solely to the intrinsic value of the Chinese people and its leaders — for it must be agreed that foreign aid has been very parsimonious — the Chinese cultural, economic and technical revolution is succeeding beyond all expectations and in the very near future, provided this revolution suffers no serious set-backs, China will be one of the most important powers in the world. There is no escape from this, and not to recognise it would be a grave error. There are nevertheless grounds for anxiety regarding the ideological support for this revolution but it seems certain that the Chinese will continue to make use of it for a long



avancée mais, par là-même, plus fragile et plus vulnérable. Par ailleurs, le progrès matériel ne contribuera-t-il pas à éteindre leur dynamisme révolutionnaire comme le précédent soviétique peut nous inciter à le croire? Enfin, il faut reconnaître que, par-delà des violences verbales parfois outrancières, la Chine communiste fait preuve, dans la conduite de sa politique étrangère, d'une prudence digne des chancelleries les plus habiles; on l'a bien vu dans ses démêlés avec l'Inde ou plus récemment avec l'Indonésie et même actuellement dans le conflit vietnamien; la seule imprudence qu'elle ait jamais commise et qui la mena à une guerre, d'ailleurs limitée, fut provoquée par une décision extérieure à laquelle elle ne pouvait alors se dérober; un conflit même limité du type «guerre de Corée» n'est sans doute pas près de se reproduire.

88. Cependant, la possession de l'arme nucléaire correspondra à l'arrivée au pouvoir de générations nouvelles, ayant perdu tout contact avec le monde extérieur, fanatisées, comme le prouvent les excès auxquels se livre aujourd'hui une partie de la jeunesse, persuadées de l'inanité de la puissance américaine qu'on lui présente quotidiennement comme illusoire. Ceci ajoute, dans bien des domaines et particulièrement dans celui de l'utilisation du potentiel nucléaire, une redoutable inconnue supplémentaire pour les années à venir.

89. La question fondamentale, à laquelle il est bien difficile de répondre, est de savoir si l'accession à la dignité de puissance nucléaire, couronnement de l'effort chinois vers la grandeur et l'indépendance, contribuera à donner à ce peuple, et surtout à ses dirigeants, conscience de leurs responsabilités internationales? Notons que l'attitude des autres grandes nations ne les y incite guère; la Chine n'est-elle pas, par le jeu d'une fiction juridique abusive, officiellement exclue du «concert des nations»? Une telle anomalie ne peut d'ailleurs se prolonger et il est certain qu'une majorité ne tardera pas à se dégager à l'Assemblée générale des Nations Unies, favorable à l'admission de la Chine en son sein. Mais celle-ci acceptera-t-elle pour autant d'y siéger, se privant ainsi de la liberté de manœuvre quasi absolue que lui donne sa situation de «hors-la-loi» international? Il semble que faute d'avoir pu enrayer la croissance de la puissance chinoise, dans le domaine nucléaire en particulier, on s'efforce désormais de désarmer son agressivité en tentant de la soumettre aux obligations morales de la société internatio-

nale qui, à travers bien des vicissitudes, semble s'instaurer dans le monde et tenter d'y établir un minimum d'ordre; mais il n'existe pas le moindre indice que la Chine se laisse entraver même par des liens purement moraux.

## V. Conclusions

90. Quelles conclusions pouvons-nous tirer de cet ensemble d'observations? D'abord, votre rapporteur tient à préciser que ces observations sont fragmentaires et incomplètes et que, pour essayer de donner, dans un exposé aussi bref, une idée d'ensemble assez nette de la Chine moderne, il a dû négliger de mentionner bien des aspects de ce pays immense et composite, où l'on parle plusieurs langues, où les révolutions se sont succédées depuis un siècle, où une forme de civilisation brutalement imposée par le nouveau régime, fondée sur une culture dont le domaine a été délibérément borné, s'est superposée à une très ancienne civilisation, très raffinée, toute en nuances subtiles, réservée à une élite qui, si elle a accepté l'idée révolutionnaire, n'en a pas moins souffert de l'intrusion de la masse fruste et forcément matérialiste dans le domaine sacré de la connaissance. Il est probable que les premiers éducateurs de la Chine révolutionnaire, issus de la bourgeoisie, ont — consciemment ou inconsciemment — choisi leurs premiers disciples dans leur propre caste et que c'est peut-être ce choix qui est à la base des troubles que l'on constate aujourd'hui.

91. Ces conclusions ne seront donc que celles qu'impose la situation pathétique de 750 millions d'hommes attachés à acquérir, au milieu de difficultés sans nombre, la nourriture qui les fera vivre, la culture qui les libérera, la liberté et la dignité qui leur rendront une noblesse humaine dont la plupart avait perdu jusqu'à la notion.

92. La première de ces conclusions est que, grâce uniquement à la valeur intrinsèque du peuple chinois et de ses dirigeants — car il faut convenir que l'aide extérieure ne leur a été que très parcimonieusement accordée — la révolution culturelle, économique et technique chinoise réussit au-delà de toutes les prévisions et que, dans un avenir très bref, la Chine comptera, si aucun événement grave ne contrarie cette révolution, parmi les puissances les plus importantes du monde. Ceci est inéluctable et le méconnaître serait une grande faute. Le support idéologique de cette révolution ne laisse pas d'être inquiétant, mais il ne semble pas contestable que les

time to come, as the Russians once did, for it alone, by mobilising the energy and cohesion of the nation, can allow the progress to be made which will free the country from its great poverty.

93. The second conclusion is that the Chinese revolution is developing — though much more quickly — in just the same way as all modern ideological revolutions, for instance, the French revolution in the 18th century and the Russian revolution in the 20th. During the initial stage, the great mass of discontented people is attracted by simple ideas: in France it was the abolition of the privileges of the aristocracy and the clergy, then the establishment of the Republic; in Russia it was liberation from Czarist tyranny which the socialism preached by Lenin was to replace. In China, it is the fight against poverty and ignorance and the common effort to establish socialism.

94. In all three cases, violent, active and sometimes aggressive nationalism, strengthened the cohesion of the revolutionary country by injecting new life and new matter into the patriotism still nurtured in every heart. This nationalism, encouraged by the leaders, who use it to stir up the masses, is coupled with a certain messianism. It is not the aggressiveness of foreign nations which is denounced, but that of the regime oppressing them: tyranny for the French, capitalism for the Russians, imperialism for the Chinese. Psychological and ideological crusades are organised which score victories and weaken the enemy: the creation of pro-French liberal groups in 1789, pro-Russian communist parties after 1917, and nowadays pro-Chinese parties in most parts of the world. The motives underlying this second stage, common to the three revolutions, are to be found in the concerted approach of the international powers in the 18th as in the 20th century. The leaders of these States fear that "the idea", against which they would be powerless if it were allowed to develop, might spread and compromise their power or influence. The country in a state of revolution is isolated, surrounded, threatened. Its leaders, fearing above all that they will be unable to complete the long-term task they have undertaken, counter-attack, and launch the revolutionary masses on missions of liberation to deliver their brother nations. Thus, barefoot, ill armed, without training, but borne along by their faith, they routed the best armies of Europe at Valmy almost without bloodshed so great was the terror they inspired. In the same way, the White Army, with the backing of the 1918 allies, was

swept away by the rising tide of the youthful Red Army.

95. Admittedly, the rodomontades and aggressiveness which often accompany revolutionary action conceal many weaknesses and sometimes fear, but this does not prevent effective victories being won. Fear of the worst moderates reactions and decides many retreats.

96. China has reached this stage in its revolution and is afraid of not being able to complete its great social revolution. Still very vulnerable, it is surrounded on all sides by hostile nations which are disturbed or appalled by its rapid development, and for lack of anything better it uses the only deterrent available: a hardening of the Chinese faith in a better future, a hatred directed mainly against those constituting the greatest threat: the Americans, detestable imperialists, and the Russians, dangerous deviationists.

97. For a long time to come it will need to keep intact, in every mind, the basic ideology on which its action is based for only the purity of its aims can retain the wholehearted support of the nation. Its revolution is Marxist-Leninist but must at the same time be Chinese. That is why China preferred to make a break with Russia, in spite of the value of its assistance, from the moment it was evident that the latter wished to be its Mentor.

98. China is thus at the present time both frightened and frightening: frightened because its organisation is still precarious and fragile, frightening because it is a power of the future which causes world anxiety by its violent declarations and also because it is liable to attract many third countries.

99. But at the present juncture, China, whose nuclear force is still very weak, cannot want war, it has too much to lose. And in the future? It is difficult to see what would make it change its mind. Assuming that one day it will attain the same nuclear strength as the United States, at the most it could launch an action from which it too would suffer. If its political approach remained unchanged, it would lead to another cold war, ruinous and unfruitful for all, with nothing

Chinois l'utiliseront encore pendant longtemps comme le firent naguère les Russes, car seul il peut permettre, en galvanisant les énergies et la cohésion nationale, le progrès qui libérera le pays de sa grande misère.

93. La seconde est que la révolution chinoise évolue — bien qu'à une cadence plus rapide — exactement comme toutes les révolutions idéologiques modernes, ainsi par exemple la Révolution française du XVIII<sup>e</sup> siècle et la Révolution russe du XX<sup>e</sup>. Dans une première phase, l'ensemble des mécontents est sollicité par des idées simples: en France, ce furent l'abolition des privilèges dont jouissaient la noblesse et le clergé, puis l'établissement de la République; en Russie, ce fut la libération de la tyrannie tzariste que le socialisme prôné par Lénine devait remplacer. En Chine, c'est la lutte contre la misère et l'inculture et l'effort commun pour établir le socialisme.

94. Dans les trois cas, un violent nationalisme, agissant et quelquefois agressif, est venu renforcer la cohésion du pays révolutionnaire en donnant une nouvelle vie et un nouveau contenu au patriotisme toujours vivace au fond de chaque cœur. Ce nationalisme, encouragé par les chefs qui l'utilisent pour exalter les masses, se double d'un certain messianisme; ce n'est pas l'agressivité des peuples étrangers qui est dénoncée, mais celle des régimes qui les oppriment: la tyrannie pour les Français, le capitalisme pour les Russes, l'impérialisme pour les Chinois. Des croisades psychologiques et idéologiques s'organisent, qui marquent des succès et affaiblissent les adversaires: création de groupes libéraux pro-français en 1789, de partis communistes pro-russes après 1917 et actuellement de partis pro-chinois un peu partout dans le monde. Cette deuxième phase, commune aux trois révolutions, trouve ses motifs dans l'attitude concertée des puissances internationales au XVIII<sup>e</sup> comme au XX<sup>e</sup> siècle. Les dirigeants de ces États craignent que «l'idée» contre laquelle on ne pourra plus rien si on la laisse se développer, ne fasse tache d'huile et compromette leur pouvoir ou leur influence. Le pays en cours de révolution est isolé, entouré, menacé. Ses chefs, qui craignent par dessus tout de ne pouvoir mener à bien la tâche de longue haleine qu'ils ont entreprise passent à la contre-attaque en confiant aux masses révolutionnaires une mission libératrice: «Partons pour délivrer tous les peuples nos frères», et l'on a vu des «va-nu-pieds superbes» mal armés, mal encadrés, mais portés par la foi, mettre en déroute à Valmy les meilleures armées d'Europe

sans que la bataille ait été bien sanglante, tellement la terreur qu'ils inspiraient était grande. De même, on a vu les armées blanches soutenues par les alliés de 1918 se désagréger devant la jeune armée rouge.

95. Il est vrai que cette action révolutionnaire ne va pas sans certaines rodomontades, qui masquent bien des faiblesses par leur agressivité outrancière et sont provoquées par la peur. Elles n'en remportent pas moins d'effectives victoires. La crainte de provoquer le pire modère les réactions et détermine bien des reculades.

96. La Chine en est arrivée à ce stade de son évolution révolutionnaire et elle a peur, peur de ne pouvoir mener à bien sa grande révolution sociale. Encore très vulnérable, elle est entourée de partout par des peuples hostiles que la rapidité de son développement gêne ou épouvante et elle emploie, en attendant mieux, le seul moyen de dissuasion qui soit à sa disposition: un durcissement des Chinois dans leur foi en un avenir meilleur, une xénophobie surtout axée contre ceux qui la menacent le plus: les Américains, impérialistes haïssables, et les Russes, dangereux déviationnistes.

97. Elle a besoin, et pour longtemps encore, de conserver intacte, dans tous les esprits, l'idéologie fondamentale sur laquelle se fonde son action car seule, la pureté de ses buts lui gardera l'adhésion complète du peuple. Sa révolution est marxiste-léniniste, mais elle se veut en même temps chinoise. C'est pourquoi la Chine a préféré rompre avec la Russie, dont l'aide lui était cependant précieuse, dès que celle-ci a voulu jouer trop visiblement les mentors.

98. Nous avons donc actuellement une Chine en même temps terrorisée et terrorisante: terrorisée parce que son organisation est encore précaire et fragile, terrorisante parce qu'elle représente une puissance d'avenir qui inquiète le monde par ses violentes déclarations et aussi parce qu'elle est susceptible d'attirer bien des pays du tiers monde.

99. Cependant, dans sa situation présente, la Chine, dont la force nucléaire est encore bien faible, ne peut pas vouloir la guerre; elle aurait trop à y perdre. Et dans l'avenir? Quelles raisons pourraient la pousser à la vouloir? On le voit mal. Si nous supposons qu'elle atteigne un jour la puissance nucléaire des États-Unis, elle pourra tout au plus déclencher une action dont elle serait elle aussi la victime. Si ses positions politiques restaient ce qu'elles sont, nous nous

constructive in exchange. China will soon have a thousand million intelligent, hard-working and fanatical people and this raises problems which should now be examined closely.

100. What lessons can still be learnt from the history of the revolutions? The French "Republic", after many vicissitudes — one restoration, two empires and eleven constitutions — stopped terrorising anyone as such and the French "*Patrie*" has become the symbol or pretext justifying all French action abroad. The Russian revolution had counter-revolutionary difficulties, which were severely repressed, and later Russia joined those it denounced as its worst enemies in order to wipe out Hitlerism. Having re-established a military balance by its nuclear force and a balance of prestige by its success in space, it is now gradually opening up its frontiers, easing pressure on its satellites and is showing signs of wishing to end the cold war. Peaceful coexistence is becoming fact and there is increasing acceptance that its way of life and thinking should draw closer to the way of life and thinking of the West. Is it not possible that developments will follow a similar course in China, and why should we not recommend measures to hasten this evolution?

101. The highly-developed countries have recognised the need for full international solidarity. They have set up the United Nations Organisation. UNESCO, FAO and WHO are working to bring equality between nations. Should we not welcome the fact that the poorest of them all has put an end to its poverty by its own effort, even if its methods go against our sense of individual freedom?

102. George Bidault tells how Stalin told him in an interview that "We shall soon be allies to put a brake on Chinese expansion". I often hear

people say in good faith: "Let us hope the United States will destroy China before it becomes too strong". Is that what the civilised nations want?

103. The Chinese are now in the process of acquiring a nuclear force. It is frightening. But could it have been otherwise? The cloak must be taken off the nuclear problem. It would be desirable to avoid the proliferation of nuclear weapons, but it is impossible at the present juncture. The first bomb carried the seeds of proliferation and it is difficult to conceive how a nation which feels it is threatened could agree to dispense with this means as long as others possess it. This cannot be otherwise as long as nuclear energy is not subject to universal control.

104. Twenty years ago, there were 600 million Chinese. Today there is one China with a single will shared by 750 million men and women seeking progress and dignity. Let us accept this as it is and see what approach the world should adopt in order to make it understand that it is an integral part of the universe of mankind with all the responsibilities that implies, the principal of which being peace and respect for the convictions of others.

105. For a hundred years China has suffered humiliation which today borders on insult. It is despised and ignored. The most highly-populated country in the world takes no part in international life. A pretence is made of considering this country which is bursting with men, enthusiasm and industriousness, as a social, geographic and human vacuum. It is taken into consideration only in order to spy on its every move. Would no other country react to such humiliation?

106. It is your Rapporteur's wish that the Assembly will decide to lend its voice for China to be invited to take part in the common life of mankind with a view to making it aware of its responsibilities towards other nations with no loss of time.

achemineries vers une nouvelle guerre froide, ruineuse et stérilisante pour tous, sans aucune contrepartie constructive. Forte bientôt de près d'un milliard d'hommes intelligents, travailleurs et fanatisés, la Chine pose des problèmes qu'il semble nécessaire d'examiner avec soin dès maintenant.

100. Reprenons l'histoire des révolutions et voyons quels enseignements nous pouvons encore en tirer. La « République » française, après bien des vicissitudes : une restauration, deux empires, onze constitutions, a cessé de terroriser quiconque en tant que telle, et c'est la patrie française qui est devenue le symbole ou le prétexte justifiant toutes les actions extérieures de la France. La Révolution russe a connu ses troubles contre-révolutionnaires, durement réprimés, elle a collaboré à l'anéantissement de l'hitlérisme avec ceux qu'elle dénonçait comme ses pires ennemis. Ayant rétabli un équilibre militaire par sa force nucléaire et un équilibre de prestige par ses succès spatiaux, elle ouvre peu à peu ses frontières, diminue sa pression sur ses satellites et semble vouloir abandonner la guerre froide. Elle accepte que passe dans les faits la coexistence pacifique et admet de plus en plus que son mode de vie et son mode de pensée se rapprochent du mode de vie et du mode de pensée occidentaux. Pourquoi n'admettrions-nous pas d'envisager que l'évolution chinoise est destinée à suivre un cours analogue et pourquoi ne recommanderions-nous pas des mesures susceptibles de hâter cette évolution ?

101. Les pays hautement développés ont reconnu la nécessité d'une solidarité internationale complète. Ils ont créé l'Organisation des Nations Unies. L'U.N.E.S.C.O., l'O.A.A., l'O.M.S. œuvrent pour diminuer les inégalités entre les peuples. Ne devrions-nous pas nous réjouir de voir que le plus pauvre d'entre eux est venu seul à bout de sa misère, même s'il s'est appuyé pour le faire sur des doctrines qui choquent notre sens de la liberté individuelle ?

102. Georges Bidault raconte que Staline lui aurait dit au cours d'un entretien : « Nous serons bientôt alliés pour freiner l'expansion chinoise. »

J'entends souvent des gens de bonne foi dire : « Espérons que les U.S.A. détruiront la Chine avant qu'elle ne devienne trop forte. » Est-ce cela que des peuples civilisés peuvent souhaiter ?

103. Les Chinois sont maintenant en train d'acquiescer une force nucléaire. C'est effrayant. Mais était-il possible qu'il en fût autrement ? Le problème nucléaire doit être démystifié. Il serait souhaitable que l'arme nucléaire ne prolifère pas ; mais c'est impossible dans l'état actuel des choses. La première bombe construite portait en elle les germes de cette prolifération et il est difficile de penser qu'une nation qui se sent menacée accepte de ne pas se doter de ce moyen tant qu'il sera en la possession d'une autre. Tant que « l'énergie nucléaire » ne sera pas une force soumise à un contrôle universel, il ne pourra en être autrement.

104. Il y a vingt ans, il y avait 600 millions de Chinois. Aujourd'hui, il y a une Chine avec une volonté unique, peuplée de 750 millions d'hommes et de femmes qui aspirent au progrès et à la dignité. Acceptons cette situation comme acquise et cherchons quelle attitude il convient au monde de prendre vis-à-vis d'elle pour l'amener à comprendre qu'elle est partie intégrante d'un univers humain avec ce que cela comporte de responsabilités, dont la paix et le respect des convictions d'autrui sont les principales.

105. La Chine subit depuis cent ans une humiliation qui aujourd'hui confine à l'injure. On la méprise et on l'ignore. Le pays le plus peuplé du monde ne participe pas à la vie internationale. On feint de considérer comme un vide social, géographique et humain ce pays qui grouille d'hommes, d'enthousiasme et de labeur. On n'en tient compte que pour espionner ses moindres gestes. En connaît-on un autre qui ne réagirait pas à cette humiliation ?

106. Votre rapporteur souhaite que l'Assemblée décide d'intervenir pour que la Chine soit invitée à participer à la vie commune de l'humanité afin de l'amener à prendre plus rapidement conscience de ses responsabilités vis-à-vis des autres nations.

## APPENDIX

**Extracts from "Technology in China", an article in "Scientific American" of November 1966  
(Volume 215, Number 5) by a Japanese expert, Genko Uchida**

If we take Japan to be typical of the modern industrialised country, then by nearly all the indexes China is 10 to 15 years behind in technology. It is a striking fact that the Japanese engineers who have visited China recently have in almost every case found Chinese engineers today confronted by the same problems Japan attacked about 15 years ago. Since China seems to be repeating our history technologically, we can perhaps also make a forecast of her likely development in economic terms.

In 1950 Japan's income as a nation was \$9.3 billion, amounting to \$93 per capita. She soon passed the level of \$100 per capita, and thereafter she was able to devote an average of about 30% of her annual gross national product to capital investment; in 1961 she actually allocated 43% of her GNP to expanding her productive capacity. This high rate of investment enabled the nation to generate a growth rate of 10 to 20% a year in GNP. By 1965 her national income had risen to \$62 billion, or \$620 per capita. In 15 years it had multiplied sevenfold.

China's present national income is estimated to be about \$100 per capita, or \$60 billion in

total for her estimated 600 million population. Most of that income of course comes from agriculture. She has emerged from the "takeoff" stage (to borrow a term from the US economist W.W. Rostow) and entered the industrialisation stage. If she follows the experience of Japan, she will soon accumulate enough technical knowledge and capital to make a breakthrough into a period of rapid economic growth, a growth that is driven by industrial investment. In 10 to 15 years she might attain a per capita income equal to Japan's present figure (\$620). In that case China's gross national income would be about 70% as large as that of the US.

How far off is the impending breakthrough for China? My own estimate is 5 to 10 years. One may wonder, of course, whether recent political events in China, apparent to the outside world largely in the activities of the so-called "Red Guards", will affect this time-table. In this connection I shall observe that Japan suffered from similar political instability in the years before World War II. Thereafter the pace of her progress toward industrialisation was quicker.

## ANNEXE

**Extrait de « La technologie en Chine », article de M. Genko Uchida, expert japonais, paru dans la revue « Scientific American » de novembre 1966 (Volume 215, n° 5)**

Si l'on considère le Japon comme le type même du pays moderne industrialisé, tout paraît indiquer que la Chine est en retard de dix à quinze ans en matière de technologie. Il est frappant que les ingénieurs japonais qui se sont récemment rendus en Chine aient, dans presque tous les cas, constaté que les ingénieurs chinois doivent actuellement faire face aux problèmes que le Japon a connus il y a quinze ans. Etant donné que la Chine paraît revivre notre histoire technologique, peut-être est-il possible de prévoir son évolution probable dans le domaine économique.

En 1950, le revenu national du Japon s'élevait à 9,3 milliards de dollars, soit 93 dollars par habitant. Il n'a pas tardé à dépasser 100 dollars par habitant et, par la suite, le Japon a été en mesure de consacrer en moyenne, chaque année, environ 30% de son produit national brut aux dépenses d'équipement; en 1961, il a même affecté 43% de son P.N.B. à l'accroissement de sa capacité de production. Ce taux élevé d'investissement lui a permis d'augmenter son P.N.B. de 10 à 20 % par an. En 1965, son revenu national avait atteint 62 milliards de dollars, soit 620 dollars par habitant, et, en quinze ans, s'était multiplié par sept.

On estime que le revenu actuel de la Chine approche de 100 dollars par habitant, soit 60 mil-

liards de dollars au total pour une population estimée à 600 millions d'habitants. La majeure partie de ce revenu provient naturellement de l'agriculture. Elle est passée du stade du «décollage» (pour reprendre un terme utilisé par l'économiste américain, W.W. Rostow) au stade de l'industrialisation. Si elle suit l'exemple du Japon, elle ne tardera pas à accumuler suffisamment de connaissances techniques et de capitaux pour connaître une période d'expansion économique rapide due aux investissements industriels. D'ici 10 à 15 ans, son revenu par habitant pourrait égaler le revenu actuel du Japon (620 dollars). Dans ce cas, le revenu national brut de la Chine représenterait 70% environ de celui des Etats-Unis.

Dans combien de temps la Chine va-t-elle réaliser ce bond en avant? D'ici 5 à 10 ans, à mon avis. On peut évidemment se demander si les récents événements politiques intervenus en Chine et qui, pour le monde extérieur, se manifestent en grande partie dans les activités des «gardes rouges», influenceront sur ces prévisions. A cet égard, je ferai remarquer que le Japon a connu une instabilité politique analogue dans les années qui ont précédé la deuxième guerre mondiale, mais que, par la suite, le rythme de son industrialisation s'est accéléré.

***The Chinese problem***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**  
***tabled by Mr. Moutet***

---

1. At the end of the preamble, leave out : "in the evolution of the world" and insert : "in the political, military and economic evolution of the world".
2. Add a second paragraph to the preamble as follows :  
"Considering that direct and regular contacts may encourage it to pursue a peaceful foreign policy."
3. In the text of the draft Recommendation proper, leave out : "in all international bodies" and insert :  
"with a view to considering the possibility of admitting it to the United Nations Security Council, Formosa continuing to be simply a member of this body."

*Signed : Moutet*

---

1. See 12th Sitting, 14th December 1966 (Amendment withdrawn).



***Le problème chinois***

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**  
***présenté par M. Moutet***

---

1. A la fin du considérant, remplacer les mots : « dans l'évolution du monde » par les mots : « dans l'évolution politique, militaire et économique du monde ».
2. Ajouter un deuxième considérant ainsi rédigé :  
« Considérant que des contacts directs et répétés sont susceptibles de l'inciter à une politique extérieure pacifique. »
3. Dans le texte de la recommandation elle-même, remplacer les mots : « dans toutes les instances internationales » par le membre de phrase suivant :  
« pour envisager la possibilité de l'admettre au Conseil de Sécurité de l'O.N.U., Formose continuant à être simple membre de celle-ci ».

*Signé : Moutet*

---

1. Voir 12<sup>e</sup> séance, 14 décembre 1966 (Retrait de l'amendement).

***The Chinese problem***

---

**AMENDMENT No. 2<sup>1</sup>**  
***tabled by Mr. Housiaux***

---

At the end of the preamble, leave out the words: "in the evolution of the world" and leave out the whole of the Recommendation proper and insert instead:

"in the political, military and economic evolution of the world;

Considering that direct and regular contacts may encourage it to pursue a peaceful foreign policy,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

- (a) Seek to harmonise the policies of the member States with regard to China, in all international bodies; and
- (b) Encourage the development of bilateral and multilateral political, economic and cultural relations between the member countries of Western European Union and the People's Republic of China with a view to considering the possibility of its entry into the United Nations."

*Signed: Housiaux*

---

1. See 12th Sitting, 14th December 1966 (Amendment adopted).

***Le problème chinois***

---

**AMENDEMENT n° 2<sup>1</sup>**  
***présenté par M. Housiaux***

---

Dans le projet de recommandation, après les mots : « un rôle de plus en plus important », remplacer la suite du texte par les dispositions suivantes :

« dans l'évolution politique, militaire et économique du monde ;

Considérant que des contacts directs et répétés paraissent susceptibles de l'inciter à une politique extérieure pacifique,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

- (a) De rechercher une harmonisation de la politique suivie par les Etats membres à l'égard de la Chine, dans toutes les instances internationales, et
- (b) De favoriser le développement de relations bilatérales et multilatérales dans les domaines politique, économique et culturel entre les pays membres de l'U.E.O. et la Chine populaire, dans le but d'envisager la possibilité de son entrée à l'Organisation des Nations Unies.»

*Signé : Housiaux*

---

1. Voir 12<sup>e</sup> séance, 14 décembre 1966 (Adoption de l'amendement).

***The Chinese problem***  

---

**AMENDMENT to AMENDMENT No. 2<sup>1</sup>**  
***tabled by Mr. Moutet***  

---

At the end of the Amendment, add the words :  
“and under what conditions.”

*Signed : Moutet*

---

1. See 12th Sitting, 14th December 1966 (Amendment to Amendment adopted).

*Le problème chinois*

---

**SOUS-AMENDEMENT A L'AMENDEMENT n° 2<sup>1</sup>**

*présenté par M. Moutet*

---

A la fin du texte de l'amendement, ajouter les mots suivants :

« et dans quelles conditions. »

*Signé : Moutet*

---

1. Voir 12<sup>e</sup> séance, 14 décembre 1966 (Adoption du sous-amendement).

*A peaceful settlement of the Vietnam conflict*

---

**MOTION FOR A RESOLUTION<sup>1</sup>**

*tabled by Mr. Moutet and several of his colleagues  
with a request for urgent procedure*

---

The Assembly,

Deeply concerned at the tragic loss of life which continues in Vietnam ;

Considering that a peaceful settlement of the problem of Vietnam should be reached as soon as possible,

Expresses its hope that the forthcoming period of truce which has been arranged should be extended until such time as the conditions for a lasting peace have been agreed.

*Signed : Moutet, Edwards, Radius, Sibille, Tinaud, Richards, Montini, Bourgoïn, Hannan, Eugène Schaus, von Merkatz, Mrs. Klee*

---

1. See 13th Sitting, 15th December 1966 (Motion withdrawn).

*Un règlement pacifique du conflit vietnamien*

---

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION <sup>1</sup>**

*présentée par M. Moutet et plusieurs de ses collègues  
avec demande de discussion d'urgence*

---

L'Assemblée,

Profondément inquiète de voir que la guerre du Vietnam continue de faire de nombreuses victimes ;

Considérant qu'il convient d'aboutir dès que possible à un règlement pacifique du problème vietnamien,

Exprime l'espoir que la prochaine période de trêve qui a été décidée sera prolongée jusqu'à ce que les conditions d'une paix durable aient fait l'objet d'un accord.

*Signé : Moutet, Edwards, Radius, Sibille, Tinaud, Richards, Montini, Bourgoïn, Hannan, Eugène Schaus, von Merkatz, Mme Klee*

---

1. Voir 13<sup>e</sup> séance, 15 décembre 1966 (Retrait de la proposition).

*A peaceful settlement of the Vietnam conflict*

---

**MOTION FOR A RESOLUTION<sup>1</sup>**

*tabled by Mr. Moutet and several of his colleagues*

---

**AMENDMENT No. 1**

*tabled by Mr. Brown*

---

Leave out the third paragraph and insert :

“Notes that when the United States of America ceased hostilities in Vietnam for 37 days in 1966 North Vietnam failed to honour the spirit of the truce — nevertheless expresses the hope that categorical undertakings by both sides not to seek military advantage will enable the Christmas and New Year truce now agreed to be extended.”

*Signed : Brown, Radoux, Gordon Walker, Patijn, Hannan, Edelman, Edwards, Lenze, Berkhan, Vos*

---

1. See 13th Sitting, 15th December 1966 (Motion withdrawn).



*Un règlement pacifique du conflit vietnamien*

---

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION<sup>1</sup>**

*présentée par M. Moutet et plusieurs de ses collègues*

---

**AMENDEMENT n° 1**

*déposé par M. Brown*

---

Remplacer le troisième alinéa par le texte suivant :

« Prend note de ce que, lorsque les Etats-Unis ont cessé leurs opérations au Vietnam pendant 37 jours en 1966, le Vietnam du Nord n'a pas respecté l'esprit de la trêve, et exprime néanmoins l'espoir qu'un engagement catégorique de part et d'autre de ne pas rechercher des avantages militaires permettra de prolonger la trêve de Noël et du Jour de l'An qui a été décidée. »

*Signé : Brown, Radoux, Gordon Walker, Patijn, Hannan, Edelman, Edwards, Lenze, Berkhan, Vos*

---

1. Voir 13<sup>e</sup> séance, 15 décembre 1966 (Retrait de la proposition).

*Amendment of Rule 39 of the Rules of Procedure*

---

**MOTION FOR A RESOLUTION**

*tabled by Mr. Bourgoïn  
and several of his colleagues*

---

The Assembly,

**DECIDES**

That in Paragraph 1 of Rule 39, the following sub-paragraph be added :

“(v) Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions.”

*Signed : Bourgoïn, Dassié, Vittinghoff-Schell, Lucifero, Flämiq, Mrs. Maxsein, Alric, Eugène Schaus, Montini, Siegmann, Berkhan, Amatucci*

**Modification de l'article 39 du Règlement**

---

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

***présentée par M. Bourgoïn  
et plusieurs de ses collègues***

---

L'Assemblée,

DÉCIDE

D'ajouter à la fin du paragraphe 1 de l'article 39 du Règlement, un alinéa (v) rédigé comme suit :

“(v) Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale.»

*Signé : Bourgoïn, Dassié, Vittinghoff-Schell, Lucifero, Flämig, Mme Maxsein, Alric, Eugène Schaus, Montini, Siegmann, Berkhan, Amatucci*

*A negotiated settlement of the Vietnam conflict*

---

**MOTION FOR A RESOLUTION**

*tabled by Mr. Radius and several of his colleagues  
with a request for urgent procedure*

---

The Assembly,

Deeply concerned at the tragic loss of life which continues in Vietnam ;

Considering that a peaceful settlement of the problem of Vietnam should be reached as soon as possible,

Expresses its hope that the forthcoming period of truce which has been arranged and accepted by both sides should be extended until such time as the conditions for a lasting peace have been agreed.

*Signed: Radius, Tinaud, Dassié, Heffer, Serres, Draeger, Richards, Michaud, de Montesquiou, Sibille, Bourgoin, Duterne, Kliesing, Leynen, Abens, Mrs. Klee, Edwards*

*Un règlement négocié du conflit vietnamien*

---

**PROPOSITION DE RÉOLUTION**

*présentée par M. Radius et plusieurs de ses collègues  
avec demande de discussion d'urgence*

---

L'Assemblée,

Profondément inquiète de voir que la guerre du Vietnam continue de faire de nombreuses victimes ;

Considérant qu'il convient d'aboutir dès que possible à un règlement pacifique du problème vietnamien,

Exprime l'espoir que la prochaine période de trêve qui a été décidée sera prolongée, d'un commun accord entre les parties, jusqu'à ce que les conditions d'une paix durable aient fait l'objet d'un accord.

*Signé : Radius, Tinaud, Dassié, Heffer, Serres, Draeger, Richards, Michaud, de Montesquiou, Sibille, Bourgoïn, Duterne, Kliesing, Leynen, Abens, Mme Klee, Edwards*

***A negotiated settlement of the Vietnam conflict***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**

***tabled by Mr. Brown***

---

Leave out the third paragraph and insert :

“Notes that when the United States of America ceased bombing North Vietnam for 37 days in 1966, thereby extending the original 3-day truce, no corresponding response was forthcoming from Hanoi,

Recommends that member governments take every opportunity to press for agreement between both sides in Vietnam to give categorical undertakings not to seek military advantage, thus enabling the Christmas and New Year truce now agreed to be extended.”

*Signed : Brown*

---

1. See 14th Sitting, 15th December 1966 (Amendment replaced by Document 398).

***Un règlement négocié du conflit vietnamien***

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**  
***présenté par M. Brown***

---

Remplacer le troisième alinéa par le texte suivant :

« Prend note de ce que, lorsque les Etats-Unis ont cessé leurs bombardements du Nord-Vietnam pendant 37 jours en 1966, prolongeant ainsi la trêve initiale de 3 jours, Hanoï n'a répondu par aucune initiative du même ordre ;

Recommande aux gouvernements membres de saisir toutes les occasions pour encourager les deux parties en présence à prendre l'engagement catégorique de ne pas rechercher des avantages militaires, ce qui permettrait de prolonger la trêve de Noël et du Jour de l'An qui a été décidée. »

*Signé : Brown*

---

1. Voir 14<sup>e</sup> séance, 15 décembre 1966 (Amendement remplacé par le Document 398).

*A negotiated settlement of the Vietnam conflict*

---

**MOTION FOR A RESOLUTION <sup>1</sup>**

*tabled by Mr. RADIUS and Mr. Gordon Walker*

---

The Assembly,

Deeply concerned at the tragic loss of life which continues in Vietnam ;

Considering that a peaceful settlement of the problem of Vietnam should be reached as soon as possible ;

Regretting that the truce last Christmas was not extended so as to form the basis for a permanent peace,

**ASKS THE MEMBER GOVERNMENTS**

To take every opportunity to press for agreement between both sides in Vietnam to give categorical undertakings not to seek military advantage, thus enabling the truce to be extended until the conditions for a lasting peace have been agreed.

---

1. Text submitted jointly by Mr. RADIUS and Mr. Gordon Walker, replacing Document 397 and Amendment.



*Un règlement négocié du conflit vietnamien*

---

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION<sup>1</sup>**

*présentée par M. Radius et M. Gordon Walker*

---

L'Assemblée,

Profondément inquiète de voir que la guerre du Vietnam continue de faire de nombreuses victimes ;

Considérant qu'il convient d'aboutir, dès que possible, à un règlement pacifique du problème vietnamien ;

Regrettant que la trêve de Noël de 1965 n'ait pu être prolongée en vue de jeter les bases d'une paix durable,

**DEMANDE AUX GOUVERNEMENTS MEMBRES**

De saisir toute occasion pour insister sur un accord entre les deux parties au Vietnam afin qu'elles s'engagent catégoriquement à ne pas rechercher des avantages militaires et de permettre ainsi l'extension de la trêve jusqu'à ce que les conditions d'une paix durable aient fait l'objet d'un accord.

---

1. Texte présenté d'un commun accord par M. Radius et M. Gordon Walker et remplaçant le Document 397 et amendement.

