

N° 196

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 décembre 1990.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification du Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne,*

Par M. Louis JUNG,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillieres, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires* ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

---

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1786, 1802 et T.A. 430.**

**Sénat : 174 (1990-1991).**

**Traités et conventions.**

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I - L'ÉLABORATION DU TRAITÉ "4 + 2" : CONTEXTE ET DÉROULEMENT</b> .....	7
<b>1. Les bouleversements dans les pays de l'Est et l'Unification allemande</b> .....	7
<i>a) Les réformes en Union soviétique</i> .....	7
<i>b) L'effondrement du système communiste en Europe de l'Est</i> .....	8
<i>c) L'unification, allemande</i> .....	9
<b>2. Les négociations</b> .....	10
<i>a) La genèse du traité</i> .....	10
<i>b) Les positions en présence</i> .....	11
<i>c) L'aboutissement des discussions "4 + 2"</i> .....	13
<b>II - L'ANALYSE DU TRAITÉ</b> .....	15
<b>1. La définition du territoire allemand</b> .....	15
<i>a) La confirmation des frontières allemandes</i> .....	15
<i>b) Le cas particulier de la frontière entre l'Allemagne et la Pologne</i> .....	15
<b>2. Le nouveau statut international de l'Allemagne unie</b> ..	17
<i>a) La déclaration de non-agression de l'Allemagne unie</i> ..	17
<i>b) La confirmation de la renonciation aux armes NBC</i> .....	18
<i>c) La réduction des effectifs de l'Armée allemande</i> .....	18
<i>d) Le droit pour l'Allemagne unie d'appartenir aux alliances de son choix</i> .....	19
<i>e) La suppression des droits et responsabilités des Alliés sur Berlin et l'Allemagne</i> .....	19

e1. Accords, décisions et pratiques alliés auxquels le traité met fin .....	20
e2. Les institutions dissoutes .....	22
<b>3. Le statut militaire de la partie orientale de l'Allemagne et de Berlin .....</b>	<b>22</b>
a) <i>Le retrait progressif des troupes soviétiques</i> .....	22
b) <i>Le sort des forces alliées :</i> .....	24
b1. à Berlin : possibilité de stationnement jusqu'au retrait soviétique .....	24
b2. dans la partie orientale de l'Allemagne : impossibilité de stationnement et de déploiement .....	26
c) <i>Les forces allemandes</i> .....	26
c1. pendant le retrait soviétique : seule la présence des forces territoriales allemandes est autorisée .....	26
c2. après le retrait soviétique : possibilité de stationnement de forces allemandes intégrées à l'OTAN sans vecteur d'armes nucléaires .....	27
<b>III - LA PORTÉE DU TRAITÉ "4 + 2" .....</b>	<b>28</b>
<b>1. Le rétablissement de la pleine souveraineté de l'Allemagne .....</b>	<b>28</b>
a) <i>Le principe</i> .....	28
b) <i>Quelques exceptions</i> .....	29
<b>2. La difficile recherche d'un équilibre de sécurité en Europe .....</b>	<b>30</b>
a) <i>Vers un désarmement de l'Europe centrale</i> .....	30
b) <i>Les rapports de l'Allemagne unie avec ses alliés et avec l'Union soviétique</i> .....	31
c) <i>Quel avenir pour une défense européenne ?</i> .....	34
<b>3. Les conséquences pour la France .....</b>	<b>36</b>
a) <i>Le retrait des forces françaises de Berlin</i> .....	36
b) <i>Les perspectives de la coopération militaire franco-allemande</i> .....	36
<b>Conclusion .....</b>	<b>37</b>
<b>Examen en commission .....</b>	<b>39</b>

**Annexes**

<b>1. Déclaration suspendant l'exercice des droits et responsabilités quadripartites (New-York, 1er octobre 1990) .....</b>	<b>42</b>
<b>2. Les Forces armées soviétiques dans les pays d'Europe de l'Est .....</b>	<b>43</b>
<b>3. Résolution du Bundestag et de la Volskammer concernant la frontière avec la Pologne (21 juin 1990) .....</b>	<b>45</b>
<b>4. Chronologie de la question allemande (1989-1990) ...</b>	<b>47</b>

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à la ratification du traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne, signé le 12 septembre 1990, à Moscou.

Ce traité met fin à la situation héritée de la seconde guerre mondiale, caractérisée par la division du peuple allemand.

Il est l'aboutissement du processus de libération de l'Allemagne de l'Est et permet à l'Allemagne réunifiée de recouvrer sa pleine souveraineté perdue à la suite de la défaite du régime nazi. Il s'inscrit dans le cadre de la recherche d'un nouvel équilibre de sécurité en Europe plus indispensable que jamais.

Votre rapporteur, avant de rappeler le contexte et les modalités de l'élaboration du traité proposé, d'analyser son contenu et d'apprécier sa portée, tient à souligner la rapidité avec laquelle il a été conclu. Les négociations ont en effet débuté en mai de cette année pour aboutir dès septembre.

Cette promptitude, eu égard à la complexité des sujets abordés, tient de l'exploit et il importe de rendre hommage aux négociateurs qui ont travaillé à la conception du présent traité. Ce texte, pour n'être pas parfait, nous le verrons, n'en préserve pas moins

l'essentiel et a, surtout, ainsi, le mérite d'être en phase avec l'évolution historique.

\*

\* \*

## **I - L'ÉLABORATION DU TRAITÉ "4 + 2" : CONTEXTE ET DÉROULEMENT**

Le traité "4 + 2" est avant tout le fruit d'un contexte européen caractérisé par trois évolutions indissociables les unes des autres. La crise du régime soviétique et les réformes lancées par M. Gorbatchev pour y faire face ont, en effet, été à l'origine de l'effondrement du système communiste dans des pays satellites de l'Union soviétique qui, lui-même, a rendu possible la réunification allemande.

### **1. Les bouleversements dans les pays de l'Est et la réunification allemande**

#### *a) Les réformes en Union soviétique*

Confrontée à une crise économique et politique qui met en jeu sa survie même, l'Union soviétique a été contrainte, sous la férule de M. Gorbatchev, de se lancer dans un vaste mouvement de réforme.

Sa politique étrangère est désormais subordonnée à un objectif : réduire les tensions avec l'Ouest afin de pouvoir diminuer les dépenses militaires et ainsi réorienter une partie des ressources du pays vers un secteur civil en pleine crise pour restructurer l'économie.

Concrètement, cela s'est traduit de trois façons :

- En premier lieu, les autorités soviétiques ont mis en oeuvre une "nouvelle politique internationale". Celle-ci consiste essentiellement à renouer le dialogue avec les Etats-Unis tant pour éviter l'émergence de conflits entre les deux pays, que pour favoriser le processus de désarmement.

- En second lieu, la diplomatie soviétique a, semble-t-il, définitivement abandonné la "doctrine Brejnev" de souveraineté limitée. Ainsi a-t-elle laissé les régimes communistes d'Europe de l'Est s'écrouler sans intervenir, du moins directement et militairement.

- En fait, assez paradoxalement, on peut même penser qu'elle a encouragé, au moins pour partie, la chute de certains dirigeants communistes opposés à la politique de M. Gorbatchev. C'est le cas certainement pour le président Ceaucescu en Roumanie, probablement pour Erich Honecker en RDA.

*b) L'effondrement du système communiste en Europe de l'Est*

Il ne s'agit pas ici de retracer tout le déroulement des "révolutions de 1989", selon l'expression de notre excellent collègue l'amiral Philippe de Gaulle, mais simplement de resituer la fin du régime est-allemand dans son contexte.

La crise des "démocraties populaires" de l'Europe de l'Est est apparue au grand jour, votre rapporteur tient à le rappeler, avec la naissance en août 1980 du mouvement Solidarité en Pologne. Mais c'est à partir du printemps 1989 qu'elle a pris une ampleur nouvelle. Ainsi, à cette époque, le Parlement hongrois adopta un certain nombre de mesures de démocratisation et l'exode des Allemands de l'Est vers la frontière austro-hongroise commença. Puis, quelque temps après, dans tous les pays de l'Est mais selon des modalités différentes, les anciens dirigeants furent limogés, le rôle dirigeant du Parti communiste supprimé, de nouvelles élections -plus ou moins libres- organisées.

La République démocratique allemande ne fait pas exception. En septembre 1989, des manifestations spontanées eurent lieu dans plusieurs villes. Des groupes d'opposition se créèrent illégalement et les Eglises évangéliques réclamèrent réformes sociales et libéralisation des conditions d'octroi des autorisations de



voyage. Surtout, les réunions qui se tenaient après l'office du soir en l'église St. Nicolas de Leipzig prirent une ampleur considérable. Le 16 octobre, elles rassemblèrent plus de 100 000 personnes.

Le 18 octobre 1989, Erich Honecker fut démis de ses fonctions et remplacé par Egon Krenz. Cependant, les manifestations continuèrent de se multiplier. Désarmés, le parti et le gouvernement ne surent que faire. Le 9 novembre, ils décidèrent l'ouverture des frontières et du mur de Berlin.

Le flot des départs vers la RFA ne cessa cependant pas de grossir, bien au contraire. Mais les revendications des Allemands de l'Est, jusqu'à présent surtout axées autour de la libéralisation des voyages et de la réforme du régime, concernèrent surtout désormais la réunification de l'Allemagne.

### *c) La réunification de l'Allemagne*

La RFA réagit très vite aux événements en cours à l'Est. Dès le 28 novembre, le chancelier fédéral présente au Bundestag un programme de réunification. Face à l'effondrement de l'économie est-allemande et malgré les réticences de la Bundesbank, il propose aux autorités est-allemandes une union économique et monétaire.

Les négociations sur les modalités concrètes de la réunification s'engagent à l'issue des élections du 18 mars 1990, qui voient la victoire de l'"Alliance pour l'Allemagne" regroupant les chrétiens démocrates, les chrétiens sociaux et le Renouveau démocratique. Le nouveau chef du gouvernement est-allemand, Lothar de Maizière, ouvre dès son élection par la Chambre du peuple des discussions avec les autorités de la République fédérale afin de créer une union monétaire, économique et sociale. Ces pourparlers aboutissent à la signature, le 18 mai 1990, d'un traité, approuvé le 21 juin par le Bundestag et la Volksammer.

Le mouvement de réunification s'accélère et les deux gouvernements allemands se mettent d'accord pour que les élections législatives prévues en RFA pour décembre 1990 soient étendues aux deux Allemagne le 2 décembre 1990, l'unification devant intervenir peu avant ou peu après. Cependant, la date de l'unité allemande recouvrée est finalement avancée au 3 octobre 1990.

## 2. Les négociations "4 + 2"

### *a) La genèse du traité*

La chute du régime est-allemand a ouvert la voie à l'unification des deux Etats allemands. Ce processus mettait toutefois en jeu les droits et responsabilités assumés par la France, les Etats-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni et l'URSS depuis que ces quatre puissances avaient déclaré, le 5 juin 1945, qu'elles assumaient conjointement "l'autorité suprême" sur l'Allemagne.

La réunification pouvait avoir des répercussions sur les voisins de l'Allemagne et sur l'ensemble du continent européen. Il était de la responsabilité des quatre puissances d'éviter ses possibles effets déstabilisateurs en veillant à ce que tous les problèmes soulevés soient résolus de manière satisfaisante. Les autorités allemandes souhaitaient par ailleurs, à bon droit, que le nouvel Etat jouisse de la pleine souveraineté, donc que les quatre puissances acceptent de mettre fin à leurs droits et responsabilités.

Les ministres des Affaires étrangères des quatre puissances et des deux Etats allemands, réunis à Ottawa le 13 février, sont convenus de laisser les modalités internes de l'unification à la seule décision des Allemands et d'engager en revanche entre eux des discussions sur les aspects externes. Ces négociations à "4 + 2" ont abouti, après quatre réunions des ministres des Affaires étrangères (à Bonn le 5 mai, à Berlin le 22 juin, à Paris le 17 juillet avec la participation du ministre des Affaires étrangères de Pologne, à Moscou le 12 septembre), préparées par huit réunions des directeurs des affaires politiques des ministères des Affaires étrangères, à la

signature à Moscou, le 12 septembre, du "Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne".

*b) Les positions en présence*

Les approches de départ des négociateurs étaient assez éloignées.

. **Les autorités ouest-allemandes** avaient pour premier objectif le rétablissement de la pleine souveraineté de l'Allemagne et donc la levée des droits des quatre puissances.

. A l'inverse, **l'Union soviétique** entendait faire valoir pleinement les droits quadripartites. Elle visait, d'une part à maintenir l'Allemagne sous contrôle en lui imposant un statut particulier, d'autre part à obtenir parallèlement à la réunification allemande la suppression des alliances au profit d'un système pan-européen de sécurité.

La position soviétique initiale était constituée des exigences suivantes :

- refus de l'appartenance de l'Allemagne unie à l'OTAN ;
- simultanéité entre la réunification et la mise en place de structures pan-européennes de sécurité -institutionnalisation de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et accélération des négociations sur le désarmement- destinées à remplacer les alliances militaires ;
- maintien des forces soviétiques et occidentales en Allemagne et à Berlin ;
- maintien des droits et responsabilités quadripartites pendant une période transitoire "de plusieurs années", en fait jusqu'à l'institution des structures pan-européennes précitées.

. Les **Etats-Unis** souhaitent avant tout obtenir l'appartenance de l'Allemagne unie à l'OTAN.

Il en allait de même pour le **Royaume-Uni** qui, en outre, avait fermement manifesté la volonté de régler de façon définitive la question de la frontière germano-polonaise.

. La **France** avait, quant à elle, deux soucis principaux, apurer le passé d'une manière qui n'autorise aucune contestation ultérieure, ni juridique, ni politique ; rejeter toute disposition qui pourrait entraver la construction européenne.

Ainsi, notre pays souhaitait que la négociation aboutisse à un texte juridiquement contraignant et non pas à de simples déclarations politiques. Il attachait une importance particulière à la confirmation du caractère définitif des frontières de l'Allemagne d'une part, de la renonciation allemande aux armes nucléaires, biologiques et chimiques (NBC) d'autre part. Il avait aussi pour objectif un règlement ordonné du problème berlinois. S'agissant du statut militaire de l'Allemagne, la France réclamait, évidemment, le retrait de toutes les troupes soviétiques du territoire est-allemand. Cependant, elle s'opposait à toute neutralisation ou tout statut spécial pour cette partie de l'Allemagne unie. Son but, en la matière, était d'éviter de créer un vide stratégique -source d'instabilité- au centre de l'Europe et d'empêcher que la construction d'une Europe de la Défense ne soit hypothéquée.

De fait, notre pays a obtenu satisfaction sur un certain nombre de points importants :

- le règlement de la question allemande a pris la forme d'un traité international ;
- le caractère définitif des frontières de l'Allemagne a été réaffirmé ;
- l'Allemagne unie a confirmé sa renonciation aux armes NBC ;
- l'Allemagne unie reste membre de l'Alliance atlantique ;

- il est mis fin au statut spécial de Berlin et les problèmes pratiques afférents ont été réglés par des accords particuliers.

En revanche, notre pays n'a pu imposer son refus d'un statut particulier pour l'Allemagne puisque, en définitive, le stationnement des forces alliées sur le territoire de l'ex-RDA a été interdit par le traité (art. 5-3, dernière phrase).

*c) L'aboutissement des discussions "4 + 2"*

A l'origine, les positions de chacun paraissaient donc difficilement conciliables. La pression des événements et les concessions acceptées par le camp occidental ont permis de débloquer une situation à l'origine totalement figée par l'attitude soviétique.

Les autorités soviétiques au fur et à mesure du déroulement de la révolution est-allemande ont pu prendre conscience du caractère inéluctable de la réunification de l'Allemagne. Tout au plus pouvaient-elles freiner le processus en cours afin que les intérêts de sécurité de l'URSS soient pris en compte.

Pour apaiser les inquiétudes de l'URSS, l'OTAN a annoncé à l'issue du sommet de Londres, les 5 et 6 juillet 1990, une révision de sa stratégie caractérisée notamment par la restructuration et la réduction de ses forces d'active, le recours à des corps multinationaux, la diminution du niveau de préparation de ses unités d'active, l'accent mis sur les réserves, la réduction du rôle des armes nucléaires préstratégiques, la conception des armes nucléaires comme des armes de dernier recours. L'OTAN a par ailleurs réaffirmé sa volonté de voir rapidement aboutir les négociations sur le désarmement ainsi que sur les mesures de confiance et de sécurité. Enfin, elle a accepté le principe d'une limitation des forces de l'Allemagne unifiée.

Les préoccupations soviétiques ont par ailleurs été partiellement prises en compte à travers les progrès réalisés dans des négociations de Vienne sur les forces classiques en Europe, ainsi que

les travaux du comité préparatoire du sommet de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (centre de prévention des conflits en particulier).

Cependant, le pas décisif a pu être franchi grâce aux discussions bilatérales germano-soviétiques, notamment lors de la rencontre de Stravopol, le 15 juillet 1990, entre le chancelier fédéral et le chef de l'Etat soviétique. Les Soviétiques acceptaient l'appartenance de l'Allemagne unie à l'OTAN et s'engageaient à retirer leurs forces stationnées en RDA en quatre ou cinq ans. En contrepartie, les autorités allemandes confirmaient les concessions acceptées par l'OTAN lors du sommet de Londres, c'est-à-dire le non-stationnement de forces étrangères sur le territoire de la RDA et la limitation du niveau des forces armées allemandes, ainsi que leur renonciation aux armes nucléaires, biologiques et chimiques. Elles consentaient par ailleurs à financer le retrait des forces soviétiques. Enfin, les deux parties ont retenu le principe d'une vaste coopération économique et politique. Pour l'Union soviétique, cette coopération doit permettre la construction d'une relation privilégiée avec l'Allemagne, fondement d'un nouvel ordre de sécurité en Europe.

La troisième session des négociations "2 + 4" qui s'est tenue à Paris le 17 juillet 1990 a pris en compte ces résultats en même temps qu'un accord était trouvé, avec le ministre des Affaires étrangères polonais, sur le règlement de la question des frontières. Elle a ainsi permis d'aboutir au traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne qui nous est aujourd'hui présenté et que votre rapporteur se propose à présent d'analyser.

## II - L'ANALYSE DU TRAITÉ

Le traité "4 + 2" règle en fait trois problèmes majeurs. Il définit les frontières du nouvel Etat allemand ; il met fin au statut international discriminatoire de l'Allemagne ; il établit un statut militaire spécifique pour la partie orientale de l'Allemagne unie et de sa capitale, Berlin.

### 1. La définition du territoire allemand

*a) L'article premier du traité fixe les frontières de l'Allemagne unie.*

Il confirme, en fait, le tracé qui prévalait jusqu'à l'unification en prévoyant que les frontières extérieures de l'Allemagne unie seront celles de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande (art. 1.1).

Le traité affirme par ailleurs le caractère définitif de ce tracé à compter de son entrée en vigueur, laquelle doit intervenir le jour du dépôt du dernier instrument de ratification ou d'acceptation par les Etats signataires.

*b) Le cas particulier de la frontière entre l'Allemagne et la Pologne.*

Certaines franges de la population allemande, minoritaires, ont admis avec beaucoup de difficultés que la frontière occidentale de la Pologne soit fixée au niveau de la ligne Oder-Neisse. En effet, le territoire de la RDA était ainsi amputé de la Silésie, de la Poméranie et de la Prusse orientale.

Cette ligne avait cependant été reconnue séparément par les deux Etats allemands :

- le 6 juillet 1950 par un traité entre la RDA et la Pologne ;
- le 7 décembre 1970 par un traité entre la RFA et la Pologne.

Certains commentateurs avaient agité le spectre de l'intention allemande de revenir sur la question de la frontière polono-allemande.

Cependant, le 21 juin 1990, dans une résolution identique, la Volkskammer (chambre du peuple est-allemande) et le Bundestag avaient affirmé leur volonté de voir définitivement confirmé le tracé de la frontière entre la future Allemagne unie et la Pologne (cf.annexe n° 3) dissipant ainsi les inquiétudes nées à ce propos.

Cependant le problème fut définitivement réglé lors des négociations "4 + 2".

Les Polonais obtinrent que leur ministre des Affaires étrangères, M. Skubiszewski, participe à la troisième session des négociations tenue à Paris, le 17 juillet 1990.

A cette occasion, afin de sceller définitivement le sort de la frontière occidentale de la Pologne, une stipulation fut insérée dans le traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne précisant que *"l'Allemagne unie et la République de Pologne confirmeront la frontière existant entre elles par un traité ayant force obligatoire en vertu du droit international"*(art. 1.2).

Cet accord, sur le principe duquel le chancelier fédéral allemand, M. Kohl, et le Premier ministre polonais, M. Mazowiecki, sont tombés d'accord dès le 8 novembre, fut signé le 14 novembre 1990.



Il rappelle les précédents traités et accords portant sur le tracé de la frontière entre la Pologne et l'Allemagne. Il stipule que *"Les parties contractantes déclarent que la frontière existant entre elles est, désormais et pour l'avenir, inviolable et qu'elles s'engagent à respecter sans restriction leur souveraineté et leur intégrité territoriale. Les Parties contractantes déclarent qu'elles n'ont l'une envers l'autre aucune revendication territoriale de quelque nature que ce soit et qu'elles n'en élèveront aucune dans l'avenir"*.

## **2. Le nouveau statut international de l'Allemagne unie**

Le traité de Moscou dessine les contours d'un nouveau statut international de l'Allemagne.

*a) La vocation pacifique de l'Allemagne est réaffirmée solennellement par l'article 2 du Traité*

Le gouvernement de l'Allemagne unie rappelle sa détermination à renoncer à toute forme de bellicisme et à contribuer exclusivement à la sauvegarde de la paix. Il s'agit là de la reprise d'un engagement inscrit dans la Loi fondamentale allemande dont l'article 26 dispose que : *"les actes susceptibles de troubler la vie en commun et pacifique des peuples, et entrepris dans cette intention même, notamment en vue de préparer une guerre d'agression, sont anticonstitutionnels. Ils doivent être réprimés par la loi"*.

L'Allemagne s'engage par ailleurs à n'utiliser ses armes que :

- conformément à la Charte des Nations Unies ;

- et conformément à sa Loi fondamentale. Il convient, à cet égard, de rappeler que les Allemands interprètent leur Loi fondamentale comme leur interdisant toute action militaire extérieure hors de la zone couverte par le traité de l'Atlantique Nord.

*b) La confirmation de la renonciation de l'Allemagne aux armes nucléaires, biologiques et chimiques (art. 3.1)*

La formule utilisée par le traité : "renonciation à la fabrication, à la possession et au contrôle d'armes nucléaires, biologiques et chimiques" doit être comprise comme récapitulant l'ensemble des engagements -notamment le traité de non prolifération et le protocole n° III relatif au contrôle des armements signé le 23 octobre 1954- souscrits par l'Allemagne :

- l'interdiction de fabrication, déjà inscrite dans le protocole n° III du 23 octobre 1954 précité, est réaffirmée et même complétée dans la mesure où elle n'est plus limitée au territoire allemand ;
- l'interdiction de possession renvoie à une possible détention d'armes, en propre ou non, qui n'auraient pas été fabriquées par l'Allemagne ;
- l'interdiction de contrôle recouvre en fait l'interdiction de disposer ou d'user d'armes NBC.

*c) La réduction des effectifs de l'armée allemande*

Le 30 août 1990, en séance plénière des négociations de Vienne sur les forces armées classiques en Europe (FCE), le ministre des Affaires étrangères de la République fédérale a pris l'engagement, au nom de son gouvernement, de réduire dans les trois à quatre ans suivant l'entrée en vigueur du premier traité FCE les effectifs de l'armée allemande à :

- 370 000 militaires toutes forces confondues ;
- 345 000 militaires pour les forces terrestres et aériennes (seules concernées par les négociations FCE)

alors qu'avant l'unification les armées ouest et est-allemandes comprenaient respectivement 490 000 et 173 000 hommes.

Cette réduction sera obtenue par l'abaissement de la durée du service national de 16 à 12 voire 10 mois, la diminution du niveau de la ressource mobilisable, la baisse des engagements et le licenciement des cadres de l'ancienne armée est-allemande. À terme le corps de bataille aéroterrestre, partie intégrée à l'OTAN de la Bundeswehr, ne devrait plus compter que 160 000 hommes, répartis entre deux corps d'armée au lieu de trois, contre 250 000 actuellement.

Le Premier ministre est-allemand, M. Lothar de Maizière, s'est associé le jour même, pour la RDA, à cette déclaration.

Le traité de Moscou reproduit la déclaration des deux Etats allemands dont les quatre puissances prennent formellement acte (art. 3-2 et 3-3).

*d) Le droit pour l'Allemagne unie d'appartenir aux alliances de son choix, avec tous les droits et obligations qui en découlent, est formellement affirmé à l'article 6 du traité. On verra plus loin quelle peut être la portée de cette stipulation (1).*

*e) La suppression des droits et responsabilités des quatre puissances relatifs à Berlin et à l'Allemagne (art. 7 du traité)*

Cette suppression est la conséquence logique du rétablissement de la souveraineté de l'Allemagne sur ses affaires intérieures et extérieures. Elle implique :

- la fin des "accords, décisions et pratiques quadripartites" jusqu'alors en vigueur ;
- la dissolution de "toutes les institutions des Quatre puissances".

Elle est, en fait, intervenue, dès avant l'entrée en vigueur du traité "4 + 2", le 3 octobre 1990, jour de l'unification allemande

1).cf. infra III, 2.

suite à la déclaration quadripartite de New-York du 1er octobre 1990 (cf. annexe n° 1).

e1. Les accords, décisions et pratiques alliées auxquels le traité met fin sont les accords de la seconde guerre mondiale et de l'après-guerre, l'accord quadripartite de 1971 ainsi que toute la législation alliée à Berlin.

**. Accords de la guerre :**

- **Protocole** entre les gouvernements des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'URSS et de la France du 12 septembre 1944 tel qu'amendé le 26 juillet 1945 sur les zones d'occupation en Allemagne et l'administration du "Grand Berlin".

- **Accord** du 14 novembre 1944 entre les gouvernements des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'URSS et de la France (adhésion française par l'accord du 1er mai 1945) sur les **organismes de contrôle en Allemagne**.

Ces deux accords ont pris effet, au moment de la capitulation allemande, par la **Déclaration des quatre commandants en chef** par laquelle ils assuraient "l'autorité suprême" sur l'Allemagne (5 juin 1945).

**. Accords de l'après-guerre, parmi lesquels on relève notamment :**

- L'ordre de la Kommandantura Interalliée (KI) du 29 août 1948 suspendant les dispositions de la Constitution ouest-allemande qui incluaient Berlin dans la République fédérale d'Allemagne.

- L'ordre de la Kommandantura Interalliée de 1949 retenant la procédure des "lois de couverture" pour l'adoption à Berlin des lois fédérales.

- L'ordre de la Kommandantura Interalliée de 1951 déclarant le tribunal constitutionnel fédéral incompétent pour Berlin.

\* - La proclamation du 20 septembre 1945 relative au statut démilitarisé de Berlin.

- La loi du Conseil de contrôle du 20 décembre 1946 relative au matériel de guerre.

- L'ordre de la Kommandantura Interalliée sur le contrôle de la police alliée à Berlin.

- La loi de la Kommandantura Interalliée sur les pouvoirs judiciaires alliés dans les domaines réservés.

- L'accord du 30 novembre 1945 entre les quatre puissances créant les couloirs aériens d'accès à Berlin.

- L'accord complémentaire du 22 octobre 1946 réglementant les vols dans ces couloirs et créant le "centre de sécurité aérienne de Berlin" (CSAB) et le "Berlin Air Route Traffic Control Center" (BARTCC).

#### **. Accord quadripartite de 1971**

L'Union soviétique s'est retirée des institutions quadripartites (sauf le CSAB) en 1948. Dès lors, les textes de l'après-guerre n'étaient plus appliqués qu'entre les trois alliés occidentaux. Des entretiens avec l'URSS, entamés en 1970 afin de régler les difficultés consécutives à cette situation, ont abouti à la signature de l'Accord quadripartite du 3 septembre 1971 sur Berlin. Cet accord, avec le Protocole quadripartite final du 3 juin 1972, est un accord-cadre qui se réfère aux textes de la guerre et de l'après-guerre et maintient les droits et responsabilités des quatre puissances sur Berlin.

**L'Accord sur le règlement de certaines questions relatives à Berlin, signé le 25 septembre 1990 entre les gouvernements des Etats-Unis, de la France, du Royaume-Uni et de la République fédérale d'Allemagne règle les problèmes soulevés par l'abrogation de la législation alliée. Il est notamment prévu que les droits et obligations créés par cette législation conserveront leur validité et que les tribunaux allemands n'auront pas compétence à l'égard des autorités et institutions alliées pour les actions ou omissions commises dans l'exercice de leurs fonctions officielles pour le compte des forces alliées.**

**e2. Les institutions des quatre puissances dissoutes par le traité sont :**

- Le Conseil de contrôle (constitué des quatre commandants en chef et des quatre hauts commissaires), suspendu en 1948 après le retrait soviétique ;

- La Kommandantura Interalliée de Berlin, créée en juillet 1945 et dont les Soviétiques se sont retirés en 1949 ;

- Les trois gouvernements militaires de Berlin créés en 1945 ;

- Le Centre de sécurité aérienne de Berlin (CSAB) auquel l'URSS continuait de participer ;

- Le Bureau allié de médiation, tripartite, créé en 1989.

### **3. Le statut militaire de la partie orientale de l'Allemagne et de Berlin**

#### *a) Le retrait des forces soviétiques de l'ex-RDA*

Les effectifs des forces armées soviétiques sur le territoire de l'ex-RDA s'élèvent à 364 000 hommes. Leur quartier général se trouve à Zossen-Wünsdorf et relève du commandement stratégique occidental dont l'Etat-major est basé à Legnica, en Pologne. Les forces soviétiques comptent six armées et 18 divisions, 9 de chars, 8 motorisées et 1 d'artillerie regroupant au total 6 500 chars et 3 350 pièces d'artillerie. Les forces aériennes comprennent, elles, environ 660 appareils dont 300 d'attaque au sol.

**Le traité de Moscou stipule que les gouvernements allemand et soviétique régleront par traité les conditions et la durée de la présence des forces soviétiques sur le territoire de l'ex-RDA ainsi que le déroulement du retrait de ces forces d'ici la fin de l'année 1994, en relation avec l'exécution de l'engagement de l'Allemagne de réduire les effectifs de ses forces armées (2).**

**De fait, un traité sur le stationnement et le retrait des forces soviétiques a été signé lors de la visite de M. Gorbatchev en République fédérale d'Allemagne. Il prévoit le retour en URSS d'ici fin 1994 des militaires du "Groupement des forces soviétiques en Occident" et modifie le régime de leur séjour provisoire pour tenir compte de la souveraineté allemande recouvrée.**

**L'élaboration de ce traité a donné lieu à de difficiles négociations. En effet, les Soviétiques étaient très réticents à accepter une limitation des prérogatives pratiques et des possibilités de manoeuvres de leurs forces.**

**Un autre traité intitulé : "Accord sur certaines mesures transitoires" concerne le financement du séjour et du retrait progressif des troupes soviétiques. Il prévoit une contribution allemande de 13,4 milliards de deutsch-marks sur quatre ans (12 milliards plus 3 milliards de prêt sans intérêt dont le coût est évalué à 1,4 milliard de deutsch-marks).**

**La RFA, rappelons-le, avait déjà consenti, en juin 1990, un crédit garanti à l'URSS d'un montant de 5 milliards de deutsch-marks.**

*b) Le sort des forces alliées*

**b1. A Berlin :**

Les forces non allemandes de l'Alliance atlantique pourront demeurer à Berlin. Toutefois, aux termes de l'article 5-2 du traité, leur stationnement est quintuplement encadré.

**. Il doit tout d'abord être demandé par les autorités allemandes.** De fait, l'Allemagne unie a bien fait part de son désir de voir les forces alliées demeurer à Berlin.

Un accord sous forme d'échange de lettres a été conclu entre les gouvernements de la République française, des Etats-Unis, du Royaume-Uni d'une part, et le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, d'autre part.

La lettre initiale, envoyée aux trois puissances alliées par le secrétaire d'Etat auprès du ministère fédéral allemand des affaires étrangères, précise que les discussions ont eu lieu tant *"à la suite de la demande du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne que des forces armées des trois autres Etats demeurant à Berlin. La présence de ces forces témoignera du maintien de la solidarité des trois autres Etats avec la République fédérale d'Allemagne et, en particulier, avec la ville de Berlin et ses habitants, en contribuant à la sécurité de Berlin"*.

**. Les modalités et conditions de séjour des forces alliées à Berlin devront faire l'objet d'un accord.**

Ainsi, les gouvernements français, américain, britannique ont conclu avec le gouvernement fédéral allemand un accord sous forme d'échange de lettres relatif à la présence de leurs forces à Berlin.



Cet accord signé à Bonn, le 25 septembre 1990, prévoit notamment :

- la présence à Berlin, à la demande du gouvernement fédéral, pour une période limitée, de forces françaises, américaines et britanniques, à un niveau inférieur ou égal au niveau effectivement atteint au 12 septembre 1990.

- Le principe et les modalités, d'une part de la prise en charge financière par le gouvernement fédéral de cette présence, d'autre part du maintien de la mise à disposition des installations nécessaires à l'entraînement des forces alliées.

La révision de l'accord peut intervenir à la demande de l'une des Parties, après une période initiale de douze mois suivant son entrée en vigueur. Son expiration peut avoir lieu douze mois après notification écrite de l'une quelconque des Parties. Son entrée en vigueur a été prévue "*lorsque les droits et responsabilités quadripartites cesseront d'avoir effet*". Elle est devenue effective, le 3 octobre 1990, les quatre puissances ayant rendu publique le 1er octobre une déclaration suspendant l'exercice de leurs droits dès l'unification allemande.

. Le niveau des effectifs et des armements de l'ensemble des forces non allemandes sera limité à celui existant au jour de la signature du traité "4 + 2", soit le 12 septembre 1990.

. Les forces non allemandes ne pourront introduire à Berlin de nouvelles catégories d'armement.

. Le stationnement des forces alliées à Berlin ne pourra en tout état de cause être maintenu après le retrait des troupes soviétiques, c'est-à-dire, en principe, après la fin de l'année 1994.

**b2. Dans la partie orientale de l'Allemagne (hors Berlin)**

**Jusqu'à l'achèvement du retrait des troupes soviétiques, aucune force armée alliée ne pourra stationner ni mener d'activité militaire dans cette partie de l'Allemagne (art. 5.1).**

**Une fois le retrait soviétique terminé, ne pourront être "stationnés" ni "déployés" sur le territoire de l'ex-RDA :**

- aucune force armée étrangère**
- aucune arme nucléaire étrangère**
- aucun vecteur d'arme nucléaire étrangère.**

**Si le terme "stationnés" ne suscite pas de difficultés d'interprétation, il en va différemment du mot "déployés". Initialement, les Soviétiques voulaient insérer dans le texte du traité une expression revenant à interdire expressément tout franchissement de l'ancienne frontière interallemande par les forces occidentales. En définitive, un compromis a pu être trouvé. Il a donné lieu à la rédaction de la minute agréée au traité signée par les six Parties cocontractantes. Cette minute laisse à la RFA toute latitude pour apprécier le sens du terme "déployés" d'une manière acceptable par toutes les parties au traité. Dans ces conditions, il semble qu'il sera possible d'organiser, si telle est la décision du gouvernement fédéral, certaines activités militaires non permanentes, par exemple des manoeuvres, auxquelles pourraient participer des forces alliées.**

*c) Les forces allemandes*

**c1. Pendant le retrait soviétique :**

**Seules des "unités de défense territoriale" -et non des unités de la Bundeswehr intégrées aux forces de l'OTAN- de l'Allemagne unie pourront être stationnées sur le territoire de l'ex-RDA.**

Cette notion d'unités de défense territoriale est assez vague. Il semble qu'elle fasse référence à l'armée territoriale qui est, avec le corps de bataille, l'une des composantes de l'armée de terre allemande. Elle ne comprend que 4 1 700 personnels d'encadrement en temps de paix et n'est pas intégrée à la structure militaire de l'OTAN. Elle ne dispose ni de moyens aériens ni, évidemment, de moyens navals importants. Autant dire que sa capacité opérationnelle est, si elle doit évoluer seule, assez réduite.

Il convient toutefois de noter que les unités territoriales devraient gagner en importance relative en raison de la réduction considérable des effectifs du corps de bataille aéroterrestre de la Bundeswehr. Un nouveau commandement territorial "Est", s'ajoutant aux trois existant déjà, devrait être créé sur le territoire de l'ex-RDA. Il aura autorité sur 30 à 40 000 militaires.

c2. Après le retrait soviétique :

Outre des unités de défense territoriale, des forces allemandes intégrées à l'OTAN pourront alors être stationnées dans la partie orientale de l'Allemagne.

Ces forces, il convient de le noter, ne pourront pas disposer de vecteurs d'armes nucléaires. En revanche, elles pourront être dotées de systèmes d'armes mixtes qui pour être équipées à des fins classiques n'en auraient pas moins des capacités nucléaires.

### **III - LA PORTÉE DU TRAITÉ "4 + 2"**

Le traité "4 + 2" consacre tout d'abord le principe du rétablissement de la pleine souveraineté de l'Allemagne, même si ce principe semble souffrir de quelques exceptions.

Il s'inscrit dans le cadre et participe de la recherche d'un nouvel équilibre de sécurité pour le continent européen, rendue nécessaire par le délitement du pacte de Varsovie, les incertitudes occidentales en matière de politique de défense et la nouvelle situation stratégique créée par la réunification de l'Allemagne.

Il imposera à notre pays de retirer ses forces de Berlin et - peut-être- plus généralement de réviser certains fondements de sa coopération militaire avec l'Allemagne.

#### **1. Le rétablissement de la souveraineté de l'Allemagne**

*a) Le principe : la pleine souveraineté allemande recouvrée*

Le traité "4 + 2" marque la restauration de la souveraineté de l'Allemagne à un double titre.

En premier lieu, un certain nombre de ses stipulations ont pour objet d'asseoir juridiquement cette restauration. Le traité constate tout d'abord la fin de la division de l'Allemagne et la création d'un nouvel Etat dont le territoire est constitué de ceux des anciennes RFA et RDA (art. 1.1). L'élément fondamental du statut spécial de l'Allemagne, à savoir sa division, imposée par des puissances étrangères, est ainsi supprimé (art. 1.1).

Il prévoit par ailleurs le retrait des troupes soviétiques d'ici 1994 et définit de nouvelles modalités pour le stationnement des forces alliées. Il redonne de ce fait à l'Allemagne la complète maîtrise de son territoire (art. 4).

Le traité met en outre formellement fin aux droits et responsabilités quadripartites relatifs à Berlin et à l'Allemagne dans son ensemble (art. 7.1). Les quatre puissances n'ont d'ailleurs pas attendu l'entrée en vigueur du traité pour suspendre l'exercice de leurs droits et responsabilités. Elles l'ont fait dès le 3 octobre 1990, jour de la réunification, comme elles l'avaient annoncé dans leur déclaration signée à New-York le 1er octobre 1990.

Il affirme le droit de l'Allemagne à appartenir à l'alliance de son choix (art. 6), pratiquement à l'Alliance atlantique.

En second lieu, les négociations qui devaient aboutir à la signature du traité ont été caractérisées non pas tant par des pourparlers entre les quatre puissances et les deux Allemagne, mais par un dialogue très étroit entre la République fédérale d'Allemagne et l'Union soviétique. Le blocage des discussions "2 + 4" a en effet pu être surmonté, rappelons-le, grâce à la rencontre entre le chancelier fédéral et le chef de l'Etat soviétique à la mi-juillet. Un accord direct entre la RFA et l'URSS avait alors pu être conclu, qui réglait l'essentiel des problèmes de sécurité soulevés par la réunification et demeurés en suspens. C'est en fait, pour une large part, l'Allemagne elle-même qui a négocié les conditions de sa réunification. Dès avant la signature du traité elle recouvrait, ainsi, grâce à une diplomatie très active, un élément fondamental de sa souveraineté, à savoir la capacité à décider de son propre sort tant dans ses aspects intérieurs qu'extérieurs.

*b) Quelques exceptions au principe de la souveraineté allemande peuvent cependant être relevées dans les stipulations du traité 4 + 2.*

. Notons d'abord qu'aux termes de l'article 4 du traité, le retrait des troupes soviétiques est conditionné par l'exécution des

engagements de l'Allemagne en matière de réduction des effectifs de ses forces. Cette stipulation ne devrait cependant pas avoir de conséquences pratiques trop importantes dans la mesure où la rédaction retenue est assez imprécise et tient plus de l'affirmation de principe que de la règle juridique contraignante.

. La renonciation de l'Allemagne à certaines armes constitue, quant à elle, une autolimitation à la souveraineté allemande. Toute sa valeur provient du fait qu'elle a été voulue par les Allemands et qu'elle ne leur a pas été imposée.

. De même, l'impossibilité pour les forces allemandes intégrées à l'OTAN et stationnées, même après le retrait soviétique, sur le territoire de l'ex-RDA d'être équipée de vecteurs d'armes nucléaires (art. 5-3, première phrase) peut être considérée comme une forme d'autorestriction à la souveraineté allemande. Elle a cependant été consentie de bon gré par les autorités allemandes et, par ailleurs, est la conséquence logique de la renonciation aux armes NBC précitée.

## **2. La difficile recherche d'un équilibre de sécurité en Europe**

### *a) Vers un désarmement du centre de l'Europe ?*

Le traité "4 + 2" consacre le désarmement, au moins partiel, de l'Allemagne. Comme nous l'avons vu précédemment, il reprend et ainsi donne force juridique à une déclaration du gouvernement allemand, annonçant une réduction de 45 % des effectifs totaux des forces armées de l'Allemagne unie. Il interdit par ailleurs le stationnement et le déploiement de forces alliées et d'armes (ou de vecteurs d'armes nucléaires) sur le territoire de l'ex-RDA.

Il permettra ainsi de poursuivre dans la voie de l'apaisement des tensions dans la région du centre de l'Europe. Prévoyant par ailleurs le retrait des troupes soviétiques sur une période de quatre années, il va dans le sens d'une réduction des risques d'offensive surprise. Cette réduction sera d'autant plus

significative que les forces armées soviétiques se retireront des autres pays de l'Est d'ici 1992 (cf. annexe n° 2).

Cependant, la dénucléarisation du territoire de l'ex-RDA, l'interdiction pour les forces occidentales d'y stationner, la réduction des effectifs de l'armée allemande impliquées par le traité créent un vide stratégique au coeur même de l'Europe. Vide qui sera d'autant plus béant que l'on s'achemine vers un retrait -au moins partiel- des forces de l'Alliance atlantique de l'ensemble du territoire allemand. Ainsi il semble que les forces américaines en Europe doivent passer dans les prochaines années de 240 000 à environ 50-70 000 hommes. Le Gouvernement belge, lui, a pris la décision de principe d'un retrait de ses 24 900 militaires. En juin 1990, le ministre de la défense britannique a annoncé une réduction de moitié des effectifs de la British Army on the Rhine (BAOR) qui comprend actuellement 64 200 hommes. Le Canada envisage une réduction progressive du niveau de ses forces. Enfin, on sait que le président de la République a décidé le retrait de la moitié des effectifs des Forces Françaises en Allemagne d'ici 1992.

Or, l'Europe centrale peut se révéler instable, compte tenu des difficultés économiques, des tensions nationalistes ou des conflits frontaliers qui risquent d'affecter certains pays de la région.

L'Allemagne unie se trouve géographiquement en "première ligne" parmi les pays de la Communauté. La République fédérale d'Allemagne serait, des Douze, le pays le plus affecté par d'éventuels troubles en Europe orientale. Par ailleurs, c'est sur elle que la menace soviétique continuera de peser le plus lourdement. Même après le retrait des forces armées soviétiques, la frontière allemande ne sera jamais qu'à 600 kilomètres à peine de la frontière soviétique.

*b) Les rapports de l'Allemagne unie avec ses alliés et l'URSS*

Les autorités allemandes ont, à de nombreuses reprises, réaffirmé leur attachement à l'Alliance atlantique et à l'OTAN. Ainsi, M. Genscher pouvait rappeler, à l'occasion de la réunion finale

des ministres des Affaires étrangères dans le cadre de la conférence "4 + 2" à Moscou, le 12 septembre 1990 : "L'Allemagne unie continuera de faire partie de l'Alliance atlantique, important fondement d'un ordre de paix européen".

Cependant, afin de renforcer sa sécurité dans le contexte actuel de désarmement, l'Allemagne mène une active politique de coopération avec l'Union soviétique.

Cette politique s'est traduite par l'élaboration de quatre traités bilatéraux :

- Le traité sur le développement d'une coopération globale dans les domaines de l'économie, l'industrie, les sciences et la technique. Paraphé le 28 septembre 1990, son objectif est de garantir à l'Union soviétique le maintien, au moins pour une période transitoire, des liens économiques privilégiés qu'elle entretenait avec la RDA. L'Allemagne unie s'engage à s'efforcer d'obtenir, pour un temps et pour ce qui concerne le territoire de l'ex-RDA, des facilités d'accès au marché communautaire pour les entreprises soviétiques. Elle s'engage ainsi à poursuivre ses efforts pour que les droits et taxes frappant les produits soviétiques entrant sur le territoire allemand ne soit pas perçus pour une période limitée. Des règlements CEE et CECA limitant les possibilités d'importation de ces produits devraient aussi être écartés. Les normes de qualité en vigueur en RFA pourront être assouplies pour les marchandises soviétiques. Enfin, le traité pose le principe de la poursuite des livraisons de marchandises et des prestations de service convenues antérieurement entre Berlin-Est et Moscou.

- Le traité relatif au financement du séjour et du retrait des troupes soviétiques déjà évoqué précédemment.

- Le traité sur le stationnement et le retrait des troupes soviétiques étudié lui aussi plus haut.

- Enfin et surtout, le traité de bon voisinage, de partenariat et de coopération "germano-soviétique". Le principe de ce texte, contrepartie de l'acceptation soviétique de la réunification,



avait été arrêté dès la rencontre de Stravopol, le 16 juillet 1990 entre le chancelier Kohl et le président Gorbatchev.

Si ce traité tend à améliorer les relations entre la RFA et l'Union soviétique et, en ce sens, contribue lui aussi au mouvement de détente en Europe, il comporte néanmoins une stipulation ambiguë.

Il précise ainsi :

*"La RFA et l'URSS réaffirment qu'elles s'abstiendront de tout recours ou menace de recourir à la force qui serait dirigé contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de l'autre partie ou qui serait, de quelque manière que ce soit, incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies ou l'Acte final de la CSCE.*

*Elles régleront leurs différends exclusivement par des moyens pacifiques et n'emploieront jamais aucune de leurs armes, à l'exception des cas d'auto-défense individuelle ou collective. Elles n'engageront jamais et en aucune circonstance leurs forces armées en premier l'une contre l'autre ou contre des Etats tiers. Elles invitent tous les autres Etats à s'associer à cet engagement de non-agression.*

*Si l'une des deux parties était l'objet d'une attaque, l'autre partie ne fournira à l'agresseur aucune aide militaire ou aucun appui que ce soit et prendra toute mesure pour résoudre le conflit par le jeu des principes et procédures des Nations Unies et d'autres structures de sécurité collective." (art. 3).*

Il ne faut sans doute pas voir dans cette clause de "non-agression et de non-assistance à un attaquant éventuel" un reniement par l'Allemagne de ses engagements. Elle a été insérée dans le traité à la demande insistante des Soviétiques et sa signification est avant tout politique. On peut toutefois s'interroger sur sa compatibilité avec les stipulations de certains traités dont la RFA est partie comme, par exemple, le traité de Bruxelles -auquel la République fédérale a

adhéré par le protocole signé à Paris le 23 octobre 1954 -qui prévoit en son article 5 :

*"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."*

*c) Quel avenir pour une défense européenne ?*

Les risques d'instabilité au centre de l'Europe, le découplage progressif de la défense des Etats-Unis et la défense de l'Europe occidentale, le désarmement en cours du continent... sont autant d'éléments qui justifieraient la mise en place, dans le cadre de la Communauté européenne, de structures communes de défense.

**Or on peut craindre que le traité "4 + 2", surtout s'il devait faire l'objet d'une interprétation stricte et rigide, ne gêne la mise en place d'une Europe de la défense.**

En effet, il procède à la dénucléarisation de l'ensemble de la partie orientale de l'Allemagne et entérine le principe du non stationnement des forces alliées dans cette région.

Il réduit ainsi les possibilités de stopper très rapidement une éventuelle agression au moyen d'un avertissement nucléaire pré-stratégique ou d'un engagement massif de forces conventionnelles. Il ne les supprime cependant pas. En effet, comme votre rapporteur l'a précédemment indiqué, la nature exacte de l'interdiction de déploiement de forces alliées sur le territoire de l'ex-RDA sera interprétée, aux termes de la minute agréée au traité, par le gouvernement allemand qui se prononcera en *"prenant en compte les intérêts de sécurité de chaque partie contractante"*.

Dès lors, on peut penser que si une crise mettant en jeu la sécurité de l'Europe occidentale devait survenir, des unités alliées seraient, si nécessaire, autorisées à se mettre rapidement en place dans l'Est de l'Allemagne, le cas échéant équipées de dispositifs nucléaires. Mais, encore faudrait-il que ces unités soient disponibles sur le territoire ouest-allemand pour être promptement opérationnelles. Or, compte tenu des retraits en cours, rien n'indique que cela soit le cas dans quelques années.

En outre, on peut s'interroger sur le cas de l'article 2 du traité qui stipule :

*"Les gouvernements de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande réaffirment leurs déclarations selon lesquelles seule la paix émanera du sol allemand. Selon la constitution de l'Allemagne unie, les actes susceptibles de troubler les relations pacifiques entre les nations ou entrepris dans cette intention, notamment en vue de préparer une guerre d'agression, sont anticonstitutionnels et constituent une infraction punissable. Les gouvernements de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande déclarent que l'Allemagne unie n'emploiera jamais aucune de ses armes que conformément à sa constitution et à la Charte des Nations Unies".*

Ne pourra-t-on tirer argument de la formulation retenue pour considérer que la République fédérale est dans l'impossibilité de mener des opérations extérieures, quand bien même elles seraient nécessaires à la défense et à la sécurité de l'Europe ?

Par ailleurs, en limitant les possibilités de présence des forces étrangères sur le territoire de l'ex-RDA, le traité ne risque-t-il pas de faire obstacle à la constitution d'unités multinationales appelée de leurs vœux par les chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Alliance atlantique dans la déclaration de Londres du 6 juillet 1990 et dont l'importance a été réaffirmée lors de la réunion des ministres de la défense de l'EUROGROUP les 6 et 7 décembre dernier ?

La mise sur pied de telles unités perdrait évidemment de son intérêt pour la défense européenne si elles ne pouvaient

stationner à proximité de la frontière orientale de l'Allemagne. Reste à savoir notamment si des forces multinationales, placées par exemple sous commandement allemand, tomberaient ou non sous le coup du traité.

Certains ont pu estimer que ces interrogations suscitées par le traité de Moscou l'entachaient et le rendaient critiquable. Votre rapporteur souhaite -quant à lui- que les inquiétudes apparues concernant les ambiguïtés du traité soient rapidement dissipées par le Gouvernement et que celui-ci puisse apporter des réponses claires à des questions que l'on ne peut manquer de se poser.

### **3. Les conséquences pour la France**

#### *a) Le retrait des forces françaises de Berlin*

Le traité "4 + 2" aura comme conséquence directe pour notre pays d'imposer le retrait total de nos forces stationnées à Berlin -soit 2 700 hommes- une fois les troupes soviétiques évacuées d'Allemagne.

#### *b) Les perspectives de la coopération militaire franco-allemande*

On peut s'interroger sur les éventuelles implications indirectes du Traité. Votre rapporteur les évoquera sous forme de questions :

- La renonciation par l'Allemagne au contrôle de toute arme atomique interdirait-elle une extension de la garantie nucléaire française au territoire allemand à laquelle pourraient être associées, pour co-décision, par exemple, les autorités allemandes ?

- La constitution d'unités militaires mixtes franco-allemandes, que le protocole du 22 janvier 1988 annexé au traité de l'Élysée entendait favoriser, ne risque-t-elle pas d'être entravée par l'impossibilité pour ces unités d'être positionnées là où leur présence peut se révéler le plus nécessaire, à savoir près de la frontière orientale de l'Allemagne ?

- Les conditions d'emploi de la brigade franco-allemande -et d'autres unités similaires à naître- ne devront-elles pas être revues ? Il convient en effet de rappeler que les ministres de la défense français et allemand étaient convenus, en avril 1988, que la brigade remplirait des missions aussi bien en zone arrière qu'en zone avant des combats.

- Les Forces françaises en Allemagne seront-elles, à terme, évacuées en totalité du territoire allemand ? Pour l'instant seul un retrait d'environ la moitié des FFA, d'ici 1992, a été officiellement annoncé. Si un retrait total devait être décidé, n'irait-il pas à l'encontre de l'indispensable développement de la coopération militaire franco-allemande ?

\*

\* \*

## **LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR**

Au terme de cette analyse, votre rapporteur considère que la ratification du traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne est nécessaire ; plus encore, elle est urgente.

Il importe en effet, désormais, d'apurer au plus vite le passé afin de construire un nouvel équilibre de sécurité pour notre continent.

Le traité "4 + 2" ne règle certes pas tous les problèmes soulevés par le bouleversement de la situation politique et

stratégique intervenue en Europe de l'Est, et singulièrement en Allemagne. Il suscite même des interrogations dont l'importance exige des réponses claires et précises du gouvernement.

Toutefois, son objectif principal était de permettre à l'Allemagne réunifiée de recouvrer sa souveraineté dans les meilleures conditions possibles. Ce but est, en termes juridiques, atteint. La souveraineté allemande est, depuis le 3 octobre, pleine et entière. Les frontières ont vu leur tracé confirmé. Les modalités de retrait des troupes soviétiques et de stationnement des forces alliées sont réglées...

L'essentiel désormais pour assurer la sécurité de l'Europe ne relève plus tant d'un **texte juridique** que de la **volonté politique** de chaque État concerné. Deux exemples l'illustreront :

- La question des frontières, si âprement débattue pendant un temps est, aujourd'hui, **juridiquement** réglée par le traité "4 + 2" et le traité germano-polonais sur la frontière. Mais l'est-elle **humainement** ? Rien n'est moins sûr, car le problème des flux migratoires transfrontaliers, lui, est loin d'avoir trouvé une solution. Or, son ampleur risque d'être considérable, compte tenu des difficultés économiques, sociales, voire politiques auxquelles sont confrontés les pays d'Europe de l'Est. Pour le surmonter une **politique** de contrôle des migrations et d'aides aux "démocraties populaires" libérées serait indispensable.

- La conception et la mise en oeuvre d'une politique européenne de défense et de sécurité, quant à elles, ont sans doute plus à craindre des atermoiements, des prudences et des faiblesses politiques des gouvernements que des stipulations du traité "4 + 2". Celles-ci pourront servir de prétexte, mais ne seront pas le fondement véritable d'éventuelles réticences à la construction d'une Europe de la défense. Notre pays a un rôle fondamental à jouer d'**impulsion politique dans ce domaine**. Rappelons à cet égard que, récemment encore, certains responsables allemands ont souhaité que la France s'implique davantage dans la défense de leur pays. Il y a là une opportunité à saisir pour l'Europe.

\*

\* \*

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose, en adoptant le présent projet de loi, d'autoriser la ratification du Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne, signé à Moscou le 12 septembre 1990.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense, et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du 18 décembre 1990.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Marc Lauriol, s'exprimant au nom du groupe R.P.R., a protesté contre la procédure suivie par le gouvernement pour la discussion d'un traité aussi important. Il a regretté en particulier son dépôt en fin de session ainsi que les conditions hâtives de son examen par le Parlement. Il a exprimé l'espoir que le Premier ministre serait présent lors du débat en séance publique.

Le président Jean Lecanuet, après avoir approuvé les propos de M. Marc Lauriol, a indiqué qu'il avait demandé avec insistance la venue devant le Sénat du ministre d'Etat, ministère des affaires étrangères, lors de la discussion du présent projet de loi.

M. Jacques Genton a souligné que le problème des conditions d'emploi de la brigade franco-allemande, déjà soulevé lors de l'examen par le Parlement du protocole de 1988 au traité de

**l'Elysée créant le conseil franco-allemand de défense et de sécurité, continuait de se poser.**

**Le président Jean Lecanuet revenant sur le contexte de l'élaboration du traité a rappelé que M. Gorbatchev ne s'était engagé dans la voie des réformes et n'avait accepté la réunification allemande que contraint par la crise économique ainsi que par les menaces d'éclatement de l'Union soviétique.**

**Rejoignant le président Jean Lecanuet, M. Louis Jung a jugé que M. Gorbatchev avait été condamné à se lancer dans un programme de réformes en raison de l'étendue du désastre économique en Union soviétique et de l'impossibilité de mener une politique agressive en Europe compte tenu de la présence des forces américaines et alliées sur le territoire allemand.**

**M. Xavier de Villepin s'est interrogé sur les stipulations du traité concernant les frontières et les flux migratoires en Europe.**

**En réponse, M. Louis Jung a indiqué que le traité confirmait les frontières de l'après-guerre mais n'abordait pas les questions liées aux mouvements de population. Il a fait état de la volonté d'un grand nombre d'habitants d'Europe de l'Est et d'Union soviétique d'émigrer vers l'Europe. Il a estimé qu'il fallait trouver une solution à ce grave problème dans le cadre de la communauté européenne et que la convention de Schengen représentait une étape intéressante en la matière.**

**La commission, suivant les conclusions de votre rapporteur, a alors conclu à l'adoption du projet de loi n° 174.**

**\***

**\* \***



## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

### Article unique

**Est autorisée la ratification du Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne, signé à Moscou le 12 septembre 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi <sup>(1)</sup>.**

---

<sup>(1)</sup> Voir le texte annexé au document Sénat n° 174 (1990-1991).

## ANNEXE I

UNITE ALLEMANDE  
DECLARATION SUSPENDANT L'EXERCICE  
DES DROITS ET RESPONSABILITES QUADRIpartites  
=====

(New York, le 1er octobre 1990)

Les gouvernements de la République française, du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord, de l'Union des Républiques socialistes soviétiques et des Etats-Unis d'Amérique,

Représentés par leurs ministres des Affaires étrangères réunis à New York le 1er octobre 1990,

Prenant en considération le Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne, signé à Moscou le 12 septembre 1990, qui prévoit qu'il sera mis fin à leurs droits et responsabilités relatifs à Berlin et à l'Allemagne dans son ensemble,

Déclarent que l'exercice de leurs droits et responsabilités relatifs à Berlin et à l'Allemagne dans son ensemble sera suspendu dès l'unification de l'Allemagne, dans l'attente de l'entrée en vigueur du Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne. En conséquence, la mise en oeuvre des accords, décisions et pratiques quadripartites correspondants, qui s'y rattachent et les activités de toutes les institutions y afférentes des Quatre Puissances seront dans les mêmes conditions suspendues dès l'unification de l'Allemagne.

Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, représenté par son ministre des Affaires étrangères, et le gouvernement de la République démocratique allemande, représenté par son ministre de l'Education et de la Science, prennent note de cette déclaration./.

## ANNEXE II

### Les Forces armées soviétiques dans les pays d'Europe de l'Est (hors ex-RDA)

Les forces armées soviétiques sont stationnées dans trois pays du Pacte de Varsovie (Pologne, Tchécoslovaquie et Hongrie) ainsi que dans l'ex-RDA. Elles comptent environ 510.000 hommes, ces données étant en pleine évolution.

#### A. Pologne

Ces forces constituent le Groupe Nord de la Direction Stratégique occidentale ; l'Etat-Major est basé à Legnica. Elles comprennent 56.000 hommes soit 1 division de chars, 1 division motorisée ; 1 brigade de missiles SCUD ; 1 régiment d'hélicoptères d'attaque avec 85 Mi-8/24.

Des négociations sont en cours qui visent au retrait complet des forces soviétiques stationnées en Pologne au 1er janvier 1992. D'ores et déjà, un retrait unilatéral de 10.000 hommes est en cours de réalisation.

#### B. Tchécoslovaquie

Les troupes qui comprennent 50.000 hommes forment le Groupe Central de la DSO ; l'Etat-major est basé à Milovice ; on compte 1 division de chars, 3 divisions motorisées ; 1 bataillon d'assaut aérien ; 1 brigade de

SCUD, 1 brigade d'artillerie ; 1 régiment d'hélicoptères de combat (90) ; 1 régiment de MiG-27 (40) ; 1 régiment de MiG-23 (30) ; 15 avions de reconnaissance SU.17.

Un accord de retrait a été conclu le 26 janvier 1990 aux termes duquel toutes les forces soviétiques aurait été évacuées à la fin juin 1991.

### C. Hongrie

Fortes de 40.000 hommes, ces troupes dépendent du Groupe Méridional de la Division Stratégique Sud-Ouest ; leur Etat-Major est basé à Budapest.

Elles se composent d'une division de chars et de 2 divisions motorisées. Elles comptent 75 hélicoptères MI-8/24, 80 avions d'attaque au sol (2 régiments de MiG 27), 60 avions (2 régiments de MiG-29) et 25 appareils de reconnaissance (SU-17 et SU-24).

Un accord a été signé le 10 mars 1990 avec l'URSS qui prévoit un retrait total des forces au premier juillet 1991.

### **ANNEXE III**

#### **Résolution de la Diète fédérale et de la Chambre du peuple en date du 21 juin 1990 concernant la frontière avec la Pologne**

##### **Le Bundestag allemand**

- conscient de sa responsabilité devant l'histoire allemande et européenne,
- fermement déterminé à participer au parachèvement de l'unité et de la liberté de l'Allemagne par libre autodétermination afin que l'Allemagne contribue à la paix et à la liberté dans le monde en tant que membre à part entière d'une Europe unie fondée sur le droit et les droits de l'homme,
- soucieux d'apporter grâce à l'unité allemande une contribution à la construction d'un ordre de paix européen dans lequel les frontières ne séparent plus et qui garantit à tous les peuples européens une coexistence empreinte de confiance et une vaste coopération au bénéfice de tous ainsi que la pérennité de la paix, de la liberté et de la stabilité,
- conscient que les crimes commis par les Allemands et au nom des Allemands ont infligé de terribles souffrances au peuple polonais,
- conscient que des millions d'Allemands expulsés de leur terre d'origine ont subi une grande injustice,
- souhaitant qu'en se souvenant des chapitres tragiques et douloureux de l'histoire, l'Allemagne unie, elle aussi, et la République de Pologne continuent de poursuivre systématiquement l'entente et la réconciliation entre les Allemands et les Polonais, développent des relations porteuses d'avenir et constituent ainsi un modèle de bon voisinage,
- convaincu que l'engagement de la jeune génération revêt une signification particulière dans la réconciliation des deux peuples,
- espérant que la Chambre du peuple de la R.D.A. librement élue adopte une résolution de même teneur,

exprime sa volonté de voir le tracé de la frontière entre l'Allemagne unie et la République de Pologne définitivement confirmé par un traité de droit international comme suit :

Le tracé de la frontière entre l'Allemagne unie et la République de Pologne sera celui qui est fixé par "l'Accord entre la République démocratique allemande et la République polonaise relatif à la délimitation de la frontière d'Etat établie et existante entre l'Allemagne et la Pologne", signé le 6 juillet 1950, et des conventions relatives à son exécution ou destinées à le compléter (Traité entre la République démocratique allemande et la République populaire de Pologne sur la délimitation des zones maritimes dans la baie de l'Oder en date du 22 mai 1989 ; Acte constatant l'exécution des travaux de délimitation de la frontière d'Etat entre l'Allemagne et la Pologne en date du 27 janvier 1951) ainsi que du "Traité conclu entre la République fédérale d'Allemagne et la République populaire de Pologne sur les fondements de la normalisation de leurs relations mutuelles", signé le 7 décembre 1970.

Les deux parties réaffirment l'inviolabilité de leur frontière existante pour le présent et l'avenir, et s'engagent réciproquement au respect sans restriction de leur souveraineté et de leur intégrité territoriale.

Les deux parties déclarent n'avoir l'une envers l'autre aucune prétention territoriale et qu'elles n'en élèveront pas à l'avenir.

Le Gouvernement fédéral est invité à communiquer formellement cette résolution à la République de Pologne comme étant aussi l'expression de sa propre volonté.

*(La Chambre du peuple de R.D.A. a adopté le 21 juin une résolution identique).*

## ANNEXE IV

### CHRONOLOGIE DE LA QUESTION ALLEMANDE (1989-1990)

#### 1989

- 2 mai - La Hongrie annonce le démantèlement progressif du rideau de fer le long de la frontière autrichienne.

- 2 août Berlin - L'URSS propose des négociations sur l'"Initiative de Berlin" (discours du président Reagan à Berlin, le 12 juin 1987, aide-mémoire occidental le 29 décembre 1987, réponse soviétique évasive le 15 septembre 1988).

- 3 août - Devant la recrudescence des passages clandestins à la frontière austro-hongroise, le ministre ouest allemand des affaires interallemandes met en garde les Allemands de l'Est contre les tentatives de fuite à l'Ouest.

- 8 août - Fermeture de la Représentation permanente de la R.F.A. à Berlin-Est (problème des réfugiés de R.D.A., exode par la Hongrie et l'Autriche). Les ambassades ouest-allemandes à Budapest (le 13 août) et Prague (le 23 août) sont temporairement fermées pour la même raison.

- 19 août - A Sopron (Hongrie) un demi-millier d'Allemands de l'Est profitent d'un pique-nique d'amitié austro-hongrois pour passer en Autriche. Cette ville devient pendant quelques jours la dernière station avant l'Occident pour des milliers d'Allemands qui attendent la nuit pour franchir la "frontière verte". Ils abandonnent sur place voitures et bagages.

- 11 septembre - La Hongrie laisse partir vers "le pays de leur choix" des milliers de réfugiés de R.D.A. Exode également à partir de la Pologne et de la Tchécoslovaquie. Le chancelier Helmut Kohl remercie "de tout coeur" le gouvernement hongrois.

- 13 septembre - Malgré la tension entre les gouvernements hongrois et est-allemand, le gouvernement de Budapest déclare que l'ouverture de la frontière avec l'Autriche est "définitive".

- 25 septembre - Des milliers de personnes manifestent à Leipzig pour exiger des réformes politiques.

- 1er octobre - Près de huit mille réfugiés est-allemands venant de Prague et de Varsovie arrivent en RFA, à bord des "trains de la liberté". Un accord entre Bonn et Berlin-Est avait été conclu à New-York en marge de l'assemblée générale de l'ONU au cours d'un entretien entre le chef de la diplomatie ouest-allemande, M. Hans-Dietrich Genscher, et son homologue de RDA, M. Oskar Fischer.

- 3 octobre - La RDA décide l'obligation de visa pour se rendre en Tchécoslovaquie. Berlin-Est donne par ailleurs son accord à l'émigration des quelque 10 000 réfugiés de Prague et de Varsovie.

- 5 octobre - Arrivées de huit nouveaux trains de réfugiés en Bavière. Au total, depuis le mois de ... plus de 40 000 citoyens est-allemands ont immigré "illégalement" vers la RFA.

- 6-7 octobre - A l'occasion du 40e anniversaire de la R.D.A., M. Gorbatchev est à Berlin. Il encourage les partisans des réformes tout en réaffirmant son attachement au statu quo.

Manifestations d'opposants à Berlin-Est et dans plusieurs villes de R.D.A.

- 7-8 octobre - Des manifestations sont sévèrement réprimées, surtout à Berlin-Est.



- 9 octobre - Lors de la traditionnelle manifestation du lundi à Leipzig (100 000 manifestants réclament plus de démocratie), les forces de l'ordre n'interviennent pas.

- 16 octobre - La manifestation du lundi à Leipzig réunit 150 000 personnes.

- 18 octobre - Erich Honecker, 77 ans, est contraint de renoncer à toutes ses fonctions après 18 ans de pouvoir. Il est remplacé à la tête du SED par Egon Krenz, 52 ans, considéré comme son dauphin. Les manifestations pour la réforme du régime se poursuivent. Hans Modrow (SED) devient chef du gouvernement à la place de Willy Stoph.

- 23 et 30 octobre - A Leipzig, 300 000 manifestants réclament des élections libres et "la démocratie, maintenant !".

- 24 octobre - M. Egon Krenz est élu président de la République, et cumule donc les fonctions de chef d'Etat et de secrétaire général du parti communiste.

- 27 octobre - Amnistie en RDA pour les émigrants et pour les manifestants arrêtés.

- 1er-3 novembre - Réouverture de la frontière avec la Tchécoslovaquie et reprise de l'exode des Allemands de l'Est. Dès le 3 novembre, 10 000 Allemands de l'Est par jour rejoignent la R.F.A. par la Tchécoslovaquie.

Démissions du chef du syndicat unique (FDGB), M. Harry Tisch, remplacé par Mme Annelise Kimmel, de Mme Margot Honecker, ministre de l'éducation, et des présidents des partis satellites du SED, membres de la coalition officielle (M. Gerald Goetting, président du parti chrétien-démocrate, et M. Heinrich Homann, président du parti national-démocrate-NDPD).

- 4-7 novembre - Le 4, à Berlin-Est, et le 6, à Leipzig, des manifestations, favorables aux changements, rassemblent un million et 300 000 personnes.

Sous la pression de la rue, le gouvernement démissionne, le 7.

- 8 novembre - Dès l'ouverture du plenum du comité central du SED, le bureau politique, démissionnaire, est profondément renouvelé. Le nouveau bureau politique compte quatre nouveaux membres sur onze.

M. Hans Modrow, réformateur, chef du Parti à Dresde, est chargé de former un nouveau gouvernement.

- 9 novembre **Berlin** - Les autorités de R.D.A. décident l'ouverture des frontières : des milliers de Berlinois de l'Est franchissent le mur.

Le week-end des 11 et 12, deux millions de Berlinois et d'Allemands de l'Est se rendent à l'Ouest (trois millions les 18 et 19).

- 10 novembre - Le parti communiste est-allemand (SED) annonce des élections "libres et secrètes".

Le chancelier Kohl interrompt son voyage officiel en Pologne et mène des entretiens, conjointement avec d'autres hommes politiques, avec les Berlinois devant l'hôtel de ville de Schoeneberg et l'église du Souvenir.

- 13 novembre - M. Hans Modrow est élu chef du gouvernement par la Chambre du peuple.

- 17 novembre - Présentation du gouvernement Modrow : onze sièges sur 28 appartiennent aux quatre partis associés au SED dans la coalition officielle ou Bloc national (CDU : parti chrétien-démocrate, LDPD : parti démocrate-libéral, NDPD : parti national-démocrate, et DBD : parti paysan).

Dans le gouvernement précédent, ces partis détenaient quatre sièges sur quarante-deux.

Le parti communiste s'oriente donc vers une stratégie de multipartisme appuyée sur les quatre formations qui lui sont traditionnellement associées au sein du Bloc national. Cette politique pose donc le problème de la crédibilité de partis qui ont toujours été considérés comme des satellites du SED.

- 20 novembre - 200 000 manifestants, réunis à Leipzig, scandent des slogans favorables à la réunification allemande.

- 20-24 novembre - Dans des interviews données à la presse, Mme Thatcher et M. Mitterrand estiment que la question allemande n'est pas à l'ordre du jour.

- 28 novembre - Plan en dix points du chancelier Helmut Kohl pour la réunification allemande.

- 1er décembre - A l'unanimité, la Chambre du peuple condamne l'intervention, en 1968, des troupes du Pacte de Varsovie contre le "Printemps de Prague".

Le Parlement est-allemand amende la Constitution et supprime toute référence au "rôle dirigeant de la classe ouvrière et de son parti marxiste-léniniste" (à l'unanimité moins cinq abstentions).

- 3 décembre - La direction du SED (bureau politique et comité central) démissionne après que des révélations sur les abus de pouvoir et les privilèges de l'élite sous E. Honecker ont provoqué la colère populaire. Douze anciens dirigeants, dont E. Honecker et Willy Stoph, sont exclus du parti.

- 4 décembre - Sommet de l'OTAN à Bruxelles : le président Bush donne des informations sur sa rencontre avec le président Gorbatchev, dont la question allemande a été le thème-clé.

- 6 décembre - M. Egon Krenz, démissionnaire, est remplacé par M. Manfred Gerlach (LDPD) à la tête de l'Etat est-allemand.

- 7 décembre - Première réunion de tous les partis autour d'une "table ronde". La date des premières élections libres est fixée au 6 mai 1990.

- 8 décembre - Le congrès du SED abandonne le nom du Parti socialiste unifié d'Allemagne et accepte le multipartisme.

- 8-9 décembre - Conseil européen à Strasbourg : les chefs d'Etat et de gouvernement déclarent que l'unification de l'Allemagne devra s'effectuer en accord avec l'Acte final d'Helsinki et être insérée dans le processus d'intégration européenne.

- 9 décembre - La direction et les statuts de l'ex-SED sont complètement restructurés. M. Gregor Gysi, partisan de la "démocratie radicale", est élu président.

Le comité central devient un comité directeur (Vorstand) d'une centaine de membres. Les structures du parti, réaménagées, ne comprennent plus ni bureau politique, ni secrétaire général.

Le conseil européen de Strasbourg se déclare favorable au principe de la réunification de l'Allemagne.

- 11 décembre **Berlin** - Réunion des ambassadeurs des quatre puissances à la demande des Soviétiques (pour la première fois depuis 1971).

16-18 décembre - A Budapest, le chancelier fédéral Kohl fait l'éloge de la politique de réformes hongroise, qui a été le préalable à la révolution pacifique en RDA.

- 19-20 décembre - A l'occasion de la rencontre à Dresde du chancelier Kohl et de M. H. Modrow, les deux pays s'engagent sur la voie d'une "communauté contractuelle".

- 20-22 décembre - Visite de M. François Mitterrand à Berlin-Est.

- 22 décembre - Ouverture de la Porte de Brandebourg, symbole de la division de l'Allemagne, en présence des maires des deux Berlin et des deux chefs de gouvernements, MM. Modrow et Kohl.

- 24 décembre - Abolition du visa obligatoire et du change obligatoire pour les voyageurs de la République fédérale d'Allemagne et de Berlin-Ouest se rendant en RDA.

## 1990

- 11 janvier - M. Hans Modrow déclare que "l'union de la RDA et de la RFA n'est pas à l'ordre du jour".

- 12 janvier - Sous la pression populaire et parlementaire, M. Modrow annonce qu'il renonce à former de nouvelles forces de sécurité d'Etat.

Le SED admet que les formations politiques est-allemandes reçoivent une aide financière des partis politiques d'Allemagne fédérale.

- 14 janvier - Première conférence du parti social-démocrate, qui prend le nom de SPD et devient ainsi l'homologue du parti social-démocrate ouest-allemand.

- 15 janvier **Berlin-Est** - Le siège de l'ancienne police politique, la Stasi (Staatssicherheit), est mis à sac.

- 21 janvier - Une commission d'arbitrage, constituée au sein de l'ex-SED exclut des rangs du Parti quatorze anciens dirigeants (parmi lesquels M. Egon Krenz, chef de l'Etat du 26 octobre au 6 décembre 1989), envisage la constitution d'un congrès extraordinaire pour décider du nom du successeur du SED (on avance le nom de PDS : parti du socialisme-démocratique), et décide que le successeur du SED ne sera plus symbolisé par la poignée de main historique du KPD et du SPD, partis dont la fusion avait donné naissance au SED en avril 1946. La plate-forme "socialisme démocratique" de l'ex-SED, réunie à Dresde, constate que le parti "met en danger la gauche est-allemande".

- 22 janvier - M. Hans Modrow propose à l'opposition de participer à un gouvernement d'union nationale.

- 25 janvier - Le Premier ministre Hans Modrow se rallie officiellement à l'économie de marché, à l'appel aux capitaux étrangers et au principe de la libre entreprise.

Reprochant à M. Modrow de ne pas choisir entre son appartenance au Parti et ses fonctions gouvernementales, le parti chrétien-démocrate se retire du gouvernement.

- 26 janvier - L'opposition accepte de participer à un gouvernement de coalition.

- 28 janvier - A l'issue d'une table ronde, la date des élections libres est avancée au 18 mars.

Un gouvernement de coalition sera chargé de gérer la transition jusqu'aux élections. Il s'agit du premier gouvernement à majorité non communiste de l'histoire de la RDA. Chacun des huit partis ou mouvements d'opposition représenté à la table ronde y détiendra un siège (sans portefeuille) de ministre : les huit nouveaux ministres s'ajouteront aux 27 membres du gouvernement sortant. Le gouvernement de transition comprendra donc 35 ministres, dont 16 membres de l'ex-SED.

La CDU revient sur sa décision du 25 janvier 1990 et accepte de participer au gouvernement "de responsabilité nationale".

- 29 janvier - Arrestation de M. Erich Honecker, libéré le 30 janvier.

- 30 janvier - Recevant à Moscou M. Modrow, M. Gorbatchev accepte l'idée de l'unification des deux états allemands en reconnaissant son caractère inéluctable.

- 1er février - M. Hans Modrow prenant en compte l'impatience de la population est-allemande, se rallie à l'idée de réunification de l'Allemagne et présente un plan en quatre étapes, fondé sur la neutralisation de l'Allemagne..

- 5 février - La Chambre du peuple décide d'interdire toute activité du parti d'extrême droite ouest-allemand (les Républicains de M. Schönhuber) en RDA, jusqu'au vote par la nouvelle chambre d'une loi sur les partis politiques.

Manifestation traditionnelle à Leipzig, sur des mots d'ordre anticomunistes et favorables à la réunification.

M. Hans Modrow présente à la Chambre du peuple son "gouvernement de responsabilité nationale". Le PDS (ex-SED) n'a plus que 16 ministres sur 35.

Constitution, à Berlin-Ouest, de l'Alliance pour l'Allemagne (conservateur).

- 6 février - Le chancelier Kohl propose la réalisation rapide de l'union économique et monétaire.

- 10 février - M. Gorbatchev, recevant à Moscou M. Kohl, lui confirme que l'URSS accepte que les deux Etats allemands décident librement de la forme, du calendrier et des modalités de leur unification. Mais il précise, le 12, dans un message de M. Modrow, que "le maintien d'une Allemagne unie dans la structure de l'OTAN ne peut être accepté".

Réunion "ciel ouvert" à Ottawa, entre les pays du Pacte de Varsovie et de l'OTAN. Les quatre et les deux états allemands décident de

réunir une conférence "Deux plus quatre" sur les aspects externes de la réunification allemande.

- 13 février - Sommet interallemand de Bonn : une commission chargée d'élaborer un projet d'union monétaire entre les deux Allemagne est créée.

- 20 février - M. Kohl tient son premier meeting électoral en RDA, à Erfurt.

- 6 mars - Le chancelier Kohl (chrétien-démocrate) et son ministre des affaires étrangères, M. Genscher (libéral), mettent fin à leur "désaccord" sur la question de la frontière Oder-Neisse avec la Pologne, dont l'inviolabilité est reconnue, le 8, par le Bundestag, à l'unanimité moins cinq abstentions .

- 8 mars - Pour la première fois depuis la guerre, les trois puissances occidentales acceptent que des avions ouest et est-allemands survolent la frontière interallemande.

- 9 mars - MM. Jaruzelski et Mazowiecki, chef de l'Etat et premier ministre polonais, reçoivent à Paris le soutien de la France sur la question de la frontière germano-polonaise. M. Mitterrand souhaite qu'un "acte juridique international" garantisse l'intangibilité de cette frontière avant l'unification allemande.

- 14 mars - Première réunion à Bonn de la conférence dite "2 + 4" (RDA, RFA + Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, URSS) sur les aspects internationaux de l'unification allemande. Les participants acceptent la demande de la Pologne d'être associée aux travaux qui la concernent.

- 18 mars - Premières élections législatives libres en Allemagne de l'Est depuis la guerre : victoire de l'"Alliance pour l'Allemagne", qui est interprétée comme un plébiscite en faveur de l'unification rapide de l'Allemagne. Le Parti chrétien-démocrate de M. Lothar de



Maizière, très soutenu par le chancelier ouest-allemand Kohl, remporte 164 des 400 sièges de la Chambre du peuple. Avec les deux autres partis qui la composent, l'Union sociale allemande (25 sièges) et le Renouveau démocratique (4 sièges), l'Alliance pour l'Allemagne totalise 193 sièges. Les libéraux obtiennent 21 sièges. A gauche, le Parti social-démocrate subit un revers, avec 87 sièges seulement, tandis que le Parti du socialisme démocratique (ex-communiste) parvient à conserver 65 sièges. Alliance 90, qui regroupe les partis issus de la dissidence, n'obtient que 12 sièges et les Verts 8 sièges.

- 2 avril - La Bundesbank propose le taux de conversion de 2 pour 1 des marks est-allemands : début d'une polémique qui prendra fin dès le 2 mai.

- 5 avril - Réunion constitutive de la première Chambre du peuple librement élue de la RDA. Le Dr Sabine Bergmann-Pohl, qui en est élue présidente, assume simultanément les fonctions de chef d'Etat de la RDA.

- 12 avril - Cinq partis est-allemands -les chrétiens-démocrates et les deux autres partis de l'alliance conservatrice, les libéraux, les sociaux-démocrates- forment un gouvernement de coalition, dirigé par M. Lothar de Maizière (CDU), qui est investi par le Parlement par 257 voix sur 379 exprimées. Ces cinq partis se prononcent pour un rattachement rapide de la RDA à la RFA, pour une appartenance de l'Allemagne unie à l'OTAN et pour l'intangibilité de la frontière germano-polonaise.

- 23 avril - Le chancelier Kohl met fin à la polémique sur le taux de l'échange des marks-Est contre les marks-Ouest : il accepte la parité "un pour un" pour les salaires, les retraites et une partie de l'épargne. M. Kohl et M. de Maizière, réunis à Bonn le 24, fixent au 2 juillet la date de l'union monétaire, tandis que les négociations sur ses modalités, ouvertes le 27 entre les deux gouvernements allemands, aboutissent dès le 2 mai à un accord complet.

- 28 avril - Les chefs d'Etat ou de gouvernement de la CEE décident, lors d'un sommet extraordinaire à Dublin, d'appuyer fermement le processus d'unification allemande.

- 28-29 avril - M. Lothar de Maizière, effectuant à Moscou sa première visite hors d'Allemagne, affirme son intention de respecter les engagements de la RDA envers l'URSS. Mais il ne parvient pas à lever l'opposition de M. Gorbatchev à une appartenance de l'Allemagne unifiée à l'OTAN.

- 30 avril - Contacts à Berlin entre les six pays concernés pour préparer la première réunion "2 + 4".

- 2 mai - Accord entre les deux Allemagne sur les modalités de l'unité monétaire.

- 5 mai - La première réunion ministérielle de la conférence "2 + 4" sur les aspects extérieurs de l'unification allemande se tient à Bonn. L'URSS s'oppose aux autres participants en refusant que la future Allemagne unie appartienne à l'OTAN. Le 8, à Moscou, M. Gorbatchev réclame un "traité de paix" et, le 17, est annoncée la suspension du retrait des troupes soviétiques (380 000 hommes) de RDA.

- 6 mai - Premières élections communales libres depuis 1946 en RDA ; la CDU reste le premier parti..

- 14 mai Berlin - Lettre de M. de Maizière au maire-gouverneur, M. Momper sur la réunification de la ville.

- 18 mai - Le traité d'Etat instituant, le 2 juillet, l'union monétaire, économique et sociale entre la RFA et la RDA est paraphé à Bonn. Les sociaux-démocrates ouest-allemands refusent de le ratifier si des modifications ne sont pas apportées.

- 30 mai - Le gouvernement de RDA décide la suppression, à compter du 1er juillet, des contrôles de personnes à la limite intersectorale de Berlin et aux frontières de la RDA.

- 8 juin - A Washington, le chancelier Kohl et le président Bush confirment que la pleine appartenance de l'Allemagne unifiée à l'OTAN est indispensable.

- 9 juin Berlin - Les trois alliés occidentaux autorisent, pour la première fois depuis la fondation de la RFA, les représentants de Berlin-Ouest au Bundestag et au Bundesrat à avoir voix délibérative - à compter du 21 juin - et ils autorisent également les Berlinois de l'Ouest à élire directement ces représentants (ce qui est la règle depuis 1979 à Berlin-Est).

- 11 juin - M. Chevarnadzé demande, à Brest-Litovsk, un accord politique formel entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie comme préalable à l'unité allemande.

- 12 juin Berlin - Première réunion commune du Sénat (Berlin-Ouest) et du Magistrat (Est).

- 21 juin - Les parlements de Bonn et de Berlin-Est ratifient le traité d'Etat instituant, le 1er juillet, l'union économique, monétaire et sociale. Ils approuvent aussi, à une encore plus large majorité, une déclaration sur l'intangibilité de la ligne Oder-Neisse comme frontière occidentale de la Pologne.

- 22 juin - Le Bundesrat donne son accord au traité d'Etat.

Lors de la deuxième réunion ministérielle de la conférence "2 + 4", les participants se montrent résolus à s'entendre sur le futur statut international de l'Allemagne. Ils décident d'accélérer les négociations afin qu'elles soient achevées en novembre, date fixée pour le sommet de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) à Paris.

- **Berlin** - Le point du passage Checkpoint Charlie, l'un des symboles de la guerre froide, est démoli au cours d'une cérémonie à laquelle assistent les ministres des affaires étrangères des six pays concernés.

- 25 juin - La RDA est invitée au sommet européen de Dublin.

- 27 juin - Le gouvernement fédéral et le gouvernement de la RDA donnent le feu vert à l'accord réciproque relatif à l'abolition des contrôles de voyageurs à la frontière interallemande à compter du 1er juillet 1990.

- 29 juin **Berlin** - Au cours d'une cérémonie à Berlin-Est durant laquelle il est fait citoyen d'honneur de Berlin dans son ensemble, M. Richard von Weizäcker, président de la République fédérale, se prononce en faveur de Berlin comme capitale de l'Allemagne réunifiée.

- 1er juillet - L'union économique, monétaire et sociale entre la RFA et la RDA entre en vigueur : le deutschmark devient monnaie commune. Les Allemands de l'Est ont changé au cours de cette première journée en moyenne 800 DM par personne sur les 2 000 autorisés.

- 2 juillet - Les cinq partis membres de la coalition se mettent d'accord sur le calendrier des élections : 14 octobre pour les länder, 2 décembre pour les élections panallemandes.

- 5 juillet - Le ministre est-allemand du désarmement et de la défense, M. Rainer Eppelmann, réclame la signature d'un accord avec l'URSS sur les modalités d'un retrait de 380 000 soldats soviétiques stationnés en RDA, retrait qui ne peut être -à son avis- effectué en moins de quatre ans, et plutôt en cinq ou six ans.

- 5-6 juillet - Sommet de l'OTAN à Londres. L'Alliance "offre son amitié à ses anciens adversaires" de l'Est, propose au Pacte de Varsovie une déclaration commune de "non agression" et accepte l'institutionnalisation de la CSCE.

- 6 juillet - Au cours d'une conférence de presse, M. François Mitterrand déclare que "la logique voudra que l'armée française regagne son pays, dès lors que le rôle des "quatre" aura cessé, d'abord au plan politique et diplomatique, ensuite au plan militaire".

- 9-11 juillet - Au sommet des sept pays les plus industrialisés à Houston (Texas), si le principe d'une aide économique à l'URSS est acquis, ce n'est qu'en échange de contreparties politiques, contrairement au souhait ouest-allemand "d'une aide sans condition".

- 14-16 juillet - Le chancelier Kohl se met d'accord avec le président Gorbatchev, lors de sa visite en Union soviétique, sur le fait que l'Allemagne unifiée obtiendra sa souveraineté pleine et entière, pourra décider librement de sa future appartenance à une alliance et qu'elle réduira les effectifs de ses forces armées à 370 000 hommes. L'Union soviétique retirera ses forces armées de RDA dans trois ou quatre ans. L'Allemagne unie renoncera à la fabrication et à la possession d'armes atomiques, bactériologiques et chimiques. Aucune structure de l'OTAN ne sera étendue au territoire de l'actuelle RDA tant que durera la présence de troupes soviétiques sur ce territoire. Des unités de la Bundeswehr non intégrées, c'est-à-dire des unités de la défense territoriale, pourront être stationnées sur le territoire de l'actuelle RDA et à Berlin, tout de suite après l'unification de l'Allemagne. Durant la période pendant laquelle des troupes soviétiques seront présentes sur le territoire de l'actuelle RDA, les troupes de trois puissances occidentales pourront demeurer à Berlin. Après le retrait des troupes soviétiques du territoire de l'actuelle RDA et de Berlin, des troupes intégrées et des armes nucléaires ne devront pas y être transférées.

En contrepartie, la RFA accorde à l'URSS une aide de 5 milliards de marks.

- 17 juillet - A Paris, lors de la troisième réunion ministérielle de la conférence "2 + 4", l'accord sur les aspects extérieurs de l'unification allemande, conclu la veille dans le Caucase par MM. Kohl et Gorbatchev, est entériné. Les participants parviennent à l'unanimité sur le fait que -au lieu d'un traité de paix- un document sur l'Allemagne, qui sera appelé à résoudre toutes les questions de l'instauration de la souveraineté intégrale, sera signé par les participants, puis soumis à la Conférence de la CSCE, en novembre.

- 20 juillet - Dernière prestation de serment de l'armée est-allemande (NVA), le texte de ce serment ayant été changé et ne faisant plus référence à la défense du communisme aux côtés de l'Armée rouge.

- 22 juillet - Le Parlement est-allemand vote une loi qui rétablit les länder en RDA, consacrant ainsi le retour du fédéralisme dans toute l'Allemagne. Mais, le 24, une crise au sein du gouvernement est-allemand, due à un désaccord sur la question du mode de scrutin pour l'élection du Parlement de l'Allemagne unie, provoque le départ des libéraux de la coalition.

- Berlin - La loi sur les länder dote Berlin-Est d'un statut provisoire jusqu'à l'unité du grand Berlin.

- 1er août - La politique agricole commune est applicable à la RDA.

- 2 août - Ratification d'un traité électoral entre la République fédérale d'Allemagne et la RDA, qui règle les modalités des élections panallemandes qui doivent se tenir le 2 décembre 1990.

- 23 août - La Chambre du peuple adopte une motion selon laquelle l'adhésion à la République fédérale aura lieu le 3 octobre.

Le Bundestag vote le traité électoral prévoyant et organisant les élections panallemandes du 2 décembre.

- 28 août - Un communiqué de presse du ministère est-allemand du désarmement et de la défense indique que l'armée est-allemande (NVA) commence à remettre à l'URSS du matériel militaire (transmission, missiles, ...) car l'appartenance de la RDA au Pacte de Varsovie prendra fin avec l'unification des deux Allemagne.

- 30 août Berlin - Dans une interview du quotidien "die Welt", M. Stoltenberg, ministre fédéral de la défense, déclare que des soldats de la Bundeswehr stationneront à Berlin après l'unité, et que le service militaire sera institué très rapidement dans la partie occidentale de la ville.

Devant la conférence sur le désarmement conventionnel en Europe (CFE), à Vienne, M. Genscher annonce que les troupes de l'Allemagne unie seront limitées à 370 000 hommes (la Bundeswehr a elle seule en compte 495 000).

- 31 août - Signature du traité d'unification entre la République fédérale d'Allemagne et la RDA au palais du prince héritier, le palais "Sous les Tilleuls", à Berlin, par le ministre fédéral Wolfgang Schäuble et le secrétaire d'Etat est-allemand Günther Krause.

- 6 septembre - Accord germano-soviétique sur le principe du retrait des troupes soviétiques au plus tard le 31 décembre 1994 et le paiement, en contre partie, de 12 milliards de marks par l'Allemagne.

- 12 septembre - Dernière réunion "2 + 4" à Moscou et signature du traité sur les aspects extérieurs de l'unité allemande, qui met fin à la tutelle alliée sur l'Allemagne. Les troupes soviétiques évacueront l'Allemagne au plus tard à la fin de 1994.

- 13 septembre - Traité germano-soviétique de bon voisinage et de coopération.

- 17-18 septembre - Dernier sommet franco-allemand avant la réunification, à Munich. Dans un premier temps, la France réduira de moitié ses forces en Allemagne.

- 19 septembre - La Chambre du peuple de la RDA adopte le traité d'unification.

- 20 septembre - Le Bundestag adopte le traité d'unification.

- 21 septembre - Consultations finales du Bundesrat sur le traité d'unification.

- 24 septembre - La RDA quitte le Pacte de Varsovie (cette mesure est effective le 3 octobre).

- 1er-2 octobre - Signature, à New York, du document suspendant les droits quadripartites.

- 3 octobre - Conformément à l'article 23 de la loi fondamentale, la RDA adhère au champ d'application territorial de la loi fondamentale. Création de cinq nouveaux länder sur le territoire de l'ancienne RDA (Brandebourg, Mecklembourg-Poméranie antérieure, Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe). Jour férié en Allemagne.

L'ex-RDA entre dans la CEE : 80 % des décisions concernant le marché unique lui sont immédiatement applicables.

- 4 octobre - Première réunion du Bundestag au Reichstag de Berlin avec les 144 députés envoyés par la Chambre du peuple de l'ancienne RDA.

Prestation de serment des nouveaux ministres fédéraux ; déclaration gouvernementale du chancelier fédéral.

- 12 octobre - Réunion du Bundesrat avec, pour la première fois, la participation des plénipotentiaires des cinq nouveaux länder fédérés (seulement avec voix consultative).



**- 14 octobre - Elections aux diètes régionales dans les cinq länder sur le territoire de l'ancienne RDA, sauf à Berlin qui est déjà dotée d'institutions représentatives depuis le 6 mai.**

**- 2 décembre - Election dans toute l'Allemagne pour la formation de la première diète fédérale panallemande. Victoire de la coalition des chrétiens démocrates (CDU), chrétiens sociaux (CSU) et libéraux (FDP).**

**- 11 janvier 1991 Berlin - Séance constitutive du futur parlement interberlinois dans l'église St Nicolas, la plus ancienne de la ville, à Berlin-Est.**