

CONSULTATIVE ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

FOURTH ORDINARY SESSION

20th May, 1952

Doc. 6

Progress achieved in the sphere
of European defence

REPORT ¹

on the European Defence Community
presented,
on behalf of the Committee on General Affairs, ²
by M. MARGUE

Explanatory Memorandum

1. This Report deals with the draft Treaty instituting the European Defence Community. The Committee on General Affairs has also made a study, as requested by the Standing Committee, of the possible structure and powers of a European Political Authority, and of future developments in the organisation of Europe. It intends to draw up a Report on the subject during the forthcoming Session of the Assembly.

There is plainly a close connection between these two questions. However, one is concerned with problems—those of the

1. See : (a) 3rd Session, 1951 : 14th Sitting, 14th May, 1951.

4th Session, 1952 : Doc. 14 (Progress Report of the Standing Committee, § 3 b).

(b) Draft Resolutions and Draft Order adopted after amendments, 9th Sitting, 30th May, 1951. Resolutions 12, 13, 14.

2. *Members of the Committee* : MM. Mollet, *Chairman* ; van der Goes van Naters and von Rechenberg, *Vice-Chairmen* ; Amery, Bohy, Boland, Braun, Cappel (Substitute : Benvenuti), Cassimatis (Substitute : Argyropoulos), Chaban-Delmas, Cingolani (Substitute : Santero), Delbos, Elmgren, Gerstenmaier (Substitute : Gerns), Gordon Walker, Jakobsen, Kapani, Mlle. Klompé, MM. Maclean, Margue, Mommer, Stefansson, Struye, Treves, Tsaldaris, Valen, Wistrand, Yalcin.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

QUATRIÈME SESSION ORDINAIRE

20 mai 1952

Doc. 6

Progrès accomplis dans le domaine
de la défense européenne

RAPPORT ¹

sur la Communauté Européenne de Défense
présenté
au nom de la Commission des Affaires Générales ²
par M. MARGUE

Exposé des motifs

1. Le présent rapport porte sur le Projet de Traité instituant la Communauté Européenne de Défense. La commission des Affaires Générales, comme le lui avait demandé la Commission Permanente, a également entrepris une étude sur la structure et les pouvoirs possibles d'une Autorité politique européenne et les développements futurs de l'organisation de l'Europe. Elle a l'intention de mettre au point un rapport sur ce sujet au cours de la prochaine réunion de l'Assemblée.

Le lien entre ces deux études est évident. Toutefois, l'une traite de problèmes immédiats — la C. E. D. — à régler dans un très

1. Voir : (a) 3^e session, 1951 : 14^e séance, 14 mai 1951.

4^e session, 1952 : Doc. 14 (Rapport d'activité de la Commission Permanente, § 3 b).

(b) Projets de Résolutions et projet de directive adoptés après amendements, 9^e séance, 30 mai 1952. Résolutions 12, 13, 14.

2. *Membres de la commission* : MM. Mollet, *Président* ; van der Goes van Naters, von Rechenberg, *Vice-Présidents* ; Amery, Bohy, Boland, Braun, Cappel (Suppléant : Benvenuti), Cassimatis (Suppléant : Argyropoulos), Chaban-Delmas, Cingolani (Suppléant : Santero), Delbos, Elmgren, Gerstenmaier (Suppléant : Gerns), Gordon Walker, Jakobsen, Kapani, Mlle. Klompé, MM. Maclean, Margue, Mommer, Stefansson, Struye, Treves, Tsaldaris, Valen, Wistrand, Yalcin.

E. D. C.—for which a solution must be found in the immediate future, while the other deals with plans of less immediate practical effect. It would, therefore, seem preferable that they should be treated separately.

Before going further, I should like to express my warm appreciation to all my colleagues, and particularly to our Chairman, M. Guy Mollet, for the constant and invaluable help which they have given to their Rapporteur. I should also like to thank the Secretariat-General of the Council of Europe most sincerely for their expert assistance, which has greatly lightened my task.

The draft Resolutions adopted by the Committee form Part II of the Report. This Explanatory Memorandum is submitted on the sole responsibility of the Rapporteur.

I. The Draft Treaty instituting the European Defence Community

Method of examination of the Draft Treaty

2. At its meeting on 1st March, the Standing Committee decided by a large majority to include the question of the European Defence Community in the Agenda of the Assembly. I, myself, was strongly in favour of this decision: although, strictly speaking, the establishment of the Community concerns six countries only, its political implications are so considerable, both for Europe and for the maintenance of peace, that it would be difficult to understand it if the Assembly were to remain silent on the subject. The existence of Europe and that of each one of us depends on this historic decision to re-arm Western Germany and to integrate it politically and militarily into the free world.

We had hoped that the Committee of Ministers would agree to request the Assembly for its opinion formally; as it did at the outbreak of the Korean war. We regret that the Ministers did not see fit to comply with our request. This demonstrates once again, if further proof were necessary, how unwilling are the Governments, even those most favourably disposed towards the Council of Europe, to make any real use of the consultative function of our Assembly.

proche avenir, l'autre de projets à plus longue échéance. Il paraît préférable qu'elles fassent l'objet de discussions distinctes.

Qu'il me soit permis, au début de ce travail, d'exprimer mes vifs remerciements à tous mes collègues, et particulièrement à M. le Président de la commission, M. Guy Mollet, pour l'aide constante et précieuse qu'ils ont apportée à leur rapporteur, ainsi qu'au Secrétariat Général du Conseil de l'Europe qui m'a fait bénéficier de son aide technique. Leur concours à tous a grandement facilité mon travail et je tiens à leur dire ma sincère gratitude.

Les projets de résolution adoptés par la commission constituent la deuxième partie du rapport. Le présent exposé des motifs est établi sous la seule responsabilité du rapporteur.

I. Le Projet de Traité instituant la Communauté Européenne de Défense

Procédure d'examen du Projet de Traité

2. A sa réunion du 1^{er} mars, la Commission Permanente a décidé, à une forte majorité, d'inscrire la question de la C. E. D. à l'ordre du jour de l'Assemblée. J'avais moi-même chaleureusement insisté en faveur de cette inscription: la création de la C. E. D., si elle n'intéresse sur le plan des textes que six pays, a des implications politiques d'une telle ampleur — pour l'Europe et pour la paix — que l'on ne pourrait comprendre le silence de notre Assemblée. L'existence de l'Europe et l'existence de chacun de nous sont en jeu dans cette décision historique de réarmer l'Allemagne occidentale et de l'intégrer, politiquement et militairement, au monde libre.

Nous avions espéré que le Comité des Ministres accepterait de demander officiellement l'avis de l'Assemblée — comme il l'avait fait au moment de l'agression coréenne. Les Ministres n'ont pas cru devoir répondre à notre demande: nous le regrettons. Cela souligne une fois de plus, s'il en était besoin, à quel point les gouvernements — et même les mieux disposés à l'égard du Conseil de l'Europe — se refusent à tenir réellement compte de la fonction consultative de notre Assemblée.

3. At the time of writing this Report, the Treaty has been initialled but not yet signed, and the text has not yet been officially published. The Committee has, however, been able to consult the Report submitted by the Paris Conference to the Council of the North Atlantic Treaty Organisation at its Lisbon meeting. This Report gives full information concerning the contents of the Treaty. In the opinion of the Rapporteur this document provides a sufficient basis for the study which the Committee was required to make.

The reason for this is that the work both of the Committee and of the Assembly is concerned only with the political aspects of the Treaty. As has been the practice hitherto, any discussion of technical military questions is excluded, particularly in view of the fact that we still have very little detailed information concerning the provisions adopted in this field, which will no doubt be embodied in a secret Protocol.

What is meant by the political aspects? First of all, there is the question of the advisability of creating a Defence Community; the progress and advantages it represents and the risks it entails both for the Six and for Europe as a whole. On this question your Committee has stated its attitude clearly (*cf.* Draft Resolution I), and it hopes that it will have the unreserved support of the Assembly.

On the other hand, as the Treaty is to be signed only by six Member States of the Council of Europe, we are compelled to use a certain discretion in examining the clauses which apply to the Signatory States alone, and particularly the institutional clauses. The Committee considers that its essential task is to keep the Assembly informed, and, in particular, those of its Representatives whose countries are not participating in the negotiations, by analysing the main clauses of the Treaty, by showing how the Community can represent an important step towards the creation of a European Political Authority, and by defining the nature of the organisation which is proposed, without, however, trying to pass judgement in its Resolution on these clauses of the Treaty.

These various points are dealt with in Part I of this Explanatory Memorandum.

4. The Committee also considered that the Assembly had another task to perform. In all its activities the Council works for the future, whether that of Europe in general, or of the Defence Community in particular. Our

3. Au moment où ce rapport a été préparé, le Traité avait été paraphé, mais non encore signé et son texte n'était pas publié. Toutefois, la commission a pu disposer du rapport soumis par la Conférence de Paris au Conseil de l'Atlantique Nord, lors de sa session de Lisbonne, rapport qui donne une information complète sur le contenu du Traité. Ce document suffisait amplement, lui a-t-il semblé, pour le type d'étude qu'elle avait à faire.

Nos travaux, en effet, — ceux de la commission comme ceux de l'Assemblée — ne doivent porter que sur les aspects politiques du Traité. Conformément à la ligne suivie jusqu'ici, toute discussion de technique militaire en sera exclue, d'autant plus que nous resterons toujours très partiellement informés du détail des dispositions retenues en cette matière, qui feront sans doute l'objet d'un protocole secret.

Qu'entendre par aspects politiques? Avant tout il y a la question de l'opportunité de la C. E. D., des progrès et des avantages qu'elle représente, des risques qu'elle entraîne — pour les Six et pour l'Europe. Sur ce point, votre commission s'est prononcée sans équivoque (*cf.* projet de Résolution I) et espère qu'elle aura l'appui sans réserve de l'Assemblée.

Le Traité étant signé par six seulement des Membres du Conseil, il convient au contraire d'aborder avec une certaine discrétion l'examen de celles de ses dispositions qui intéressent uniquement ses signataires, notamment ses clauses institutionnelles. La commission a estimé que sa tâche essentielle était d'informer l'Assemblée, et particulièrement ceux des Représentants dont les pays ne participent pas aux négociations, en analysant les principales dispositions du Traité, en montrant en quoi la C. E. D. peut représenter une étape sérieuse vers la création d'une Autorité politique européenne, en dégagant le caractère des structures proposées, mais sans prétendre porter jugement, dans une Résolution, sur le détail des clauses du Traité.

Ces diverses questions sont traitées dans le Titre I du présent Exposé des Motifs.

4. La commission a aussi estimé que l'Assemblée avait un autre rôle à remplir : toute l'action du Conseil est orientée vers l'avenir, qu'il s'agisse de l'avenir de l'Europe ou de celui de la C. E. D. Il faut nous préoc-

task is to consider what possibilities exist for the further development of the Treaty (which, insofar as this might help to improve the content of the Treaty, would increase its chances of success). Your Committee proposes to devote particular attention to the following points :

— liaison between the European Defence Community and other European countries, and between the E. D. C. and the Council of Europe (Part II of this Explanatory Memorandum and Draft Resolution II);

— clauses of the Treaty relating to the future organisation of Europe (Part III of Explanatory Memorandum and Draft Resolution III).

In thus demonstrating the new departure represented by the Defence Community and the possibilities which it contains for constructive development, we shall, I hope, have done useful work to hasten the achievement of this new step towards the union of Europe.

A. Historical Summary

5. It is unnecessary to recall the long series of moves whereby, immediately after the capitulation of Germany, Soviet Russia destroyed the harmony between the Allies of the Second World War, and plunged the world into an atmosphere of tension and insecurity. Never before, perhaps, had the Soviet Union enjoyed so much popularity in world public opinion—and in American public opinion—as in 1945. But this popularity was short-lived, and disillusionment soon set in. One by one the countries of Central and Eastern Europe were enslaved, the process culminating in the fall of Czechoslovakia. This last blow aroused the indignation of the free world, which in its turn began to organise its defence; and in April 1949, the North Atlantic Treaty was signed.

Not until the thunderbolt of the Korean war, however, did the free countries make any real effort to re-arm or to strengthen their political and military co-operation. In August, 1950 the Assembly of the Council of Europe diagnosed the malady and prescribed the remedy: the time was past, it was said, for "juxtaposing small national armies which... are no more than children's toys, as expensive as they are inefficient"¹. The Assembly called for "the immediate creation of a unified Euro-

cuper des possibilités de développement du Traité (qui, dans la mesure où elles permettent d'espérer son perfectionnement, sont de nature à accroître ses chances de succès). Votre commission propose que soit entrepris un examen particulièrement attentif des points suivants :

— liaisons à établir entre la C. E. D. et d'autres États européens, ainsi qu'avec le Conseil de l'Europe (Titre II de l'Exposé des Motifs et projet de Résolution II);

— dispositions du Traité relatives à l'organisation future de l'Europe (Titre III de l'Exposé des Motifs et projet de Résolution III).

En mettant ainsi en évidence aussi bien la réalité nouvelle que constitue la C. E. D. que ses possibilités d'expansion, nous aurons, je crois, utilement œuvré pour hâter la réalisation de cette nouvelle étape vers l'union de l'Europe.

A. Résumé historique

5. Il est inutile de rappeler ici la longue série d'actes par lesquels la Russie soviétique, au lendemain de la capitulation allemande, a brisé l'entente des Alliés de la deuxième guerre mondiale et plongé le monde dans un climat de tension et d'insécurité. En 1945, jamais peut-être l'U. R. S. S. n'avait connu dans l'opinion publique mondiale — et dans l'opinion publique américaine — une telle sympathie. Ce ne fut qu'une brève période. Bientôt les désillusions commencent. Un à un, les pays de l'Europe centrale et orientale sont asservis, la Tchécoslovaquie tombe la dernière, et cet attentat soulève l'indignation du monde libre qui, à son tour, commence à s'organiser pour assurer sa sécurité. En avril 1949 enfin, le Traité de l'Atlantique Nord est signé.

Il faut cependant le coup de tonnerre de la guerre de Corée pour que les pays libres entreprennent un effort réel de réarmement et se décident à rendre plus effective leur coopération politique et militaire. Dès août 1950, l'Assemblée de Strasbourg diagnostique le mal et fixe le remède: l'époque est dépassée « de la juxtaposition de petites armées nationales qui... ne sont plus que des jouets d'enfants aussi dispendieux qu'inefficaces »¹. L'Assemblée demande « la création immédiate d'une armée

1. Speech by M. André Philip. Official Report, 2nd Session, p. 51.

1. Discours de M. André Philip. Compte rendu, 2^e Session, p. 51.

pean army, under the authority of a European Minister of Defence... » (2nd Session, Doc. 52), an army in which the European countries should "all bear a worthy and honourable part." ¹ The German Representatives belonging to the coalition majority replied that they were "ready to take part in such defence (*i. e.* of Europe) as partners with equal rights," and to this end "resolved to align themselves with the idea, not of a national army, but of a united European army of free democratic peoples equal in rights." ²

In this way the Assembly initiated a step which has both political and military implications. It called for a unified army, and also for a European Minister for Defence—that is, for the creation of a Political Authority.

6. At the same time the question of German participation in the defence of the West was raised at Governmental level. France made strong representations to the United States that the Western defence line should be moved beyond the Rhine (August, 1950). At the session of the Atlantic Council which took place in September, 1950, Mr. Acheson replied that the United States was considering strengthening its forces in Europe, but that the restoration of a German military force was essential in order that Europe might be defended as far to the East as possible.

The Members of N. A. T. O. supported the American proposal, with the exception of France, which remained adamantly opposed to the re-creation of a national German army. This grave situation took a turn for the better, however, when the French Government reverted once more to the Recommendation voted at Strasbourg (Declaration by M. Pleven, 24th October, 1950).

It must be admitted that at first the "Pleven Plan" for a European Army, which was immediately submitted to the North Atlantic Treaty Organisation, was received only with polite applause. Most of the Allied military chiefs—and even the politicians—were unable to hide their scepticism. At its meeting in Brussels, in December, 1950, the Council of the North Atlantic Treaty Organisation took note of the French proposal, but at the same time instructed the "Big Three" to examine, in conjunction with the Federal Government,

européenne unifiée sous l'autorité d'un ministre européen de la défense... » (2^e Session, Doc. 52), une armée à laquelle les pays européens devront « tous apporter une participation digne et honorable » ¹. Les Représentants allemands appartenant aux partis de la majorité répondent qu'ils sont « prêts à prendre part à cette défense (de l'Europe) comme partenaires égaux en droits », et sont pour cela « résolus à soutenir l'idée non d'une armée nationale, mais d'une armée commune européenne de peuples libres et égaux en droits » ².

L'Assemblée prend ainsi une initiative à la fois politique et militaire : elle demande une armée unifiée, mais aussi un ministre européen de la défense, c'est-à-dire la création d'une Autorité politique.

6. Dans le même temps, la question de la participation allemande à la défense de l'Occident est posée sur le plan gouvernemental. La France insiste vivement auprès des États-Unis pour que la ligne de défense occidentale soit reportée au delà du Rhin (août 1950). A la session de septembre 1950 du Conseil Atlantique, M. Acheson répond que les États-Unis envisagent de renforcer leurs forces en Europe, mais que la reconstitution d'une force militaire allemande est indispensable pour que l'Europe soit défendue le plus loin possible à l'Est.

Les Membres de l'O.T.A.N. se rallient à la proposition américaine, sauf la France, absolument opposée à une armée nationale allemande. Dans cette conjoncture grave, la reprise par le gouvernement français de la Recommandation de Strasbourg (Déclaration de M. Pleven, 24 octobre 1950) introduit un fait nouveau.

Le Plan Pleven d'armée européenne, soumis aussitôt aux organismes atlantiques, n'obtient au début — disons-le franchement — qu'un succès d'estime; la plupart des chefs militaires alliés, voire même des hommes politiques, ne cachent pas leur scepticisme. A Bruxelles (décembre 1950), le Conseil Atlantique prend acte du projet français, mais charge en même temps les Trois d'étudier avec le Gouvernement fédéral les modalités d'une participation allemande directe aux forces atlantiques, sous réserve de certaines limitations strictes

1. Speech by Mr. Churchill. Official Report, 2nd Session, p. 228.

2. Speech by M. von Brentano. Official Report, 2nd Session, p. 299.

1. Discours de M. Churchill. Compte rendu, 2^e Session, p. 228.

2. Discours de M. von Brentano. Compte rendu, 2^e Session, p. 299.

ways and means whereby Germany might participate directly in the Atlantic forces, subject to certain strict conditions to be imposed by the Atlantic Council (Petersberg Conference, January-June, 1951).

The result of these negotiations was negative. The German delegation, anxious to secure "equality of rights", refused to accept any form of Allied control which did not apply equally to all contingents. On the other hand, it was willing to accept the decisions of a supranational defence organisation in which all Members would be on an equal footing.

The breakdown of the Petersberg talks led to further consideration of the European Army plan. The Paris Conference on the Plevin Plan opened on 15th February, 1951. Four countries (Germany, Belgium, Italy and Luxembourg) took part, in addition to France, as did observers from the other Member States of N. A. T. O. In August, 1951 General Eisenhower publicly announced his support for the Plan. In September the "Big Three" welcomed the Paris Plan as "a very important contribution to the effective defence of Europe" and as one of the "major steps towards European unity."¹

In October, the Netherlands joined the Conference. Between November, 1951 and February, 1952 the Ministers of the six Powers met four times, so that it was possible to submit to the Lisbon Conference a proposal which was almost complete insofar as its general clauses were concerned.

This Conference found that "the principles underlying the Treaty to establish a European Defence Community conformed to the interests of the parties to the North Atlantic Treaty."² The European cause had won the day. Without wishing in any way to belittle the achievements of the authors of the Schuman Plan, which was received with enthusiasm from the outset, I consider the courage and perseverance of the sponsors of the European Army Plan to be no less worthy of admiration.

7. Although the agreement of the Governments had been obtained, great difficulties were encountered from other quarters. Public opinion remained very divided on the project, which was considered to be technically open to criticism and politically inexpedient, if not

à imposer par le Conseil Atlantique (Conférence de Petersberg, janvier-juin 1951).

Le résultat de ces négociations est négatif; la délégation allemande, soucieuse de l'égalité des droits, se refuse à accepter un contrôle allié qui ne s'applique pas à tous les contingents. Elle est, au contraire, disposée à accepter les décisions d'une organisation supranationale de la défense dans laquelle tous les Membres seraient sur pied d'égalité.

L'échec des pourparlers de Petersberg conduit à prendre davantage en considération le plan d'armée européenne. La Conférence de Paris sur le projet Plevin s'est ouverte dès le 15 février 1951. Quatre pays (Allemagne, Belgique, Italie, Luxembourg) y participent avec la France, ainsi que des observateurs des autres pays membres de l'O. T. A. N. En août 1951, le général Eisenhower apporte publiquement son appui. En septembre, les « Trois Grands » accueillent « le plan de la Conférence de Paris comme une contribution très importante à l'organisation d'une défense efficace de l'Europe » et comme « une des étapes majeures vers l'unité de l'Europe »¹.

En octobre, les Pays-Bas se joignent à la Conférence. De novembre 1951 à février 1952, les Ministres des Six se réunissent quatre fois, en sorte que c'est un projet presque achevé dans ses dispositions générales qui est soumis à la Conférence de Lisbonne. Celle-ci constate que « les principes sur la base desquels est constituée la C. E. D. sont conformes aux intérêts des pays membres du Traité de l'Atlantique Nord »²... L'Europe l'emporte... Sans vouloir minimiser le mérite des initiateurs du Plan Schuman qui, lui, souleva l'enthousiasme dès son lancement, je crois que le courage persévérant des hommes d'État défenseurs du plan d'armée européenne est aussi digne d'admiration.

7. Si l'accord des gouvernements est obtenu, les difficultés restent grandes sur d'autres plans. L'opinion reste très divisée sur le projet, jugé par certains techniquement critiquable et politiquement inopportun, voire dangereux. En France, en Allemagne, en Bel-

1. Washington Declaration, 14th September, 1951.

2. Communiqué of the Ninth Session of the North Atlantic Council, Lisbon, 25th February, 1952.

1. Déclaration de Washington, 14 septembre 1951.

2. Communiqué de la 9^e session du Conseil de l'Atlantique Nord, Lisbonne, 25 février 1952.

dangerous. In France, Germany and Belgium—and in Britain also—opposition was strong. We need only recall the debates held in the Bundestag and the French National Assembly, certain echoes of which were heard—albeit faintly—in our own Committee. Representing as it did a compromise too timid, perhaps, for a problem of such magnitude, the Treaty setting up the European Defence Community was not received by the public, either, with a surge of hope similar to that which had been aroused by the Schuman Plan.

In November, 1951, M. Paul Reynaud announced at Strasbourg : “ Britain’s refusal to take part in the European Army is likely, I am very much afraid—I am almost certain—to lead the French Parliament to reject the European Army. ”¹ The debates in the French National Assembly give reason to suppose that these anxieties are not without foundation. Doubt is also felt concerning the conditions which will be stipulated if German ratification is to be obtained. This critical situation is aggravated by memories, still vivid, of the frightful meaning which German militarism has had for certain of our countries, and the fears of its revival, despite the “ European ” uniform. Nor have these fears been mitigated by the Soviet *démarche* of 10th March for the conclusion of a peace treaty with a unified Germany, re-armed but “ neutralised ”.

It is these problems, these anxieties, and these difficult decisions with which the Parliaments will be faced in a few months’ time, and then will constitute far more of a difficulty than the text of a Treaty wherein they will not be able to change a single comma, no matter how many flaws or omissions they may find. We shall return to these considerations a little later, for they will also form part of the background of our debates. First of all, however, let us consider the contents of this Treaty, which may in the course of the next few years so profoundly change the face of Europe.

B. The substance of the Treaty

8. Let us first recall the main principles underlying the Treaty :

— The object of the European Defence Community is to achieve a fusion, by means of joint supranational institutions, of the armed forces of the participating countries. It is hoped that in this way “ national patriotisms,

1. Official Report, Third Session, p. 519.

gique — en Angleterre aussi — l’opposition est vive. Souvenons-nous des débats au Bundestag et à l’Assemblée Nationale française. Nous en avons entendu certains échos — affaiblis — dans la commission. Compromis peut-être trop timide pour un problème d’une telle ampleur, le Traité sur la C. E. D. ne provoque pas, dans le public non plus, l’élan d’espoir du Plan Schuman.

En novembre 1951, M. Paul Reynaud déclarait à Strasbourg : « Le refus de l’Angleterre de participer à l’armée européenne entraînerait, je le crains fort — j’en ai la quasi-certitude — le refus du parlement français d’accepter l’armée européenne »¹. Les débats parlementaires à l’Assemblée française donnent à penser que ces inquiétudes n’étaient pas sans fondement. Certains gardent aussi des doutes sur les conditions dans lesquelles sera obtenue la ratification allemande. Sur cette conjoncture incertaine pèsent les souvenirs encore proches des conséquences affreuses, pour certains de nos pays, du militarisme allemand, et la crainte qu’il ne renaisse en dépit de l’uniforme « européen », pèse aussi l’initiative soviétique du 10 mars, en vue de la conclusion d’un traité de paix avec une Allemagne unifiée, réarmée, mais « neutralisée ».

Ce sont ces problèmes, ces inquiétudes, ces choix délicats qui seront portés devant nos parlements dans quelques mois — bien plus qu’un texte de Traité auquel, du reste, même s’ils lui trouvent lacunes ou imperfections, ils ne pourront changer la moindre virgule. Nous reviendrons tout à l’heure sur eux, car ils seront aussi à l’arrière-plan de notre débat à Strasbourg — mais, au préalable, voyons d’abord quel est le contenu d’un Traité qui peut changer si profondément le visage de l’Europe dans les prochaines années.

B. Le contenu du Traité

8. Rappelons les principes essentiels du Traité :

— La C. E. D. a pour objectif de réaliser la fusion sous des institutions communes — supranationales — des forces armées des nations participantes. On escompte qu’ainsi « les patriotismes nationaux, loin de s’affaiblir,

1. Compte rendu, 3^e Session, p. 519.

far from declining, will become more strongly and harmoniously welded in a larger patriotism".

— The Treaty "makes no discrimination between Member States".

— The European Defence Community will aim at securing the standardisation of armaments and specialisation of production so that the defence costs of each Member State will be less burdensome than they would be, were rearmament carried out on a purely national basis.

— The European Defence Community will at all levels act in close co-operation with the Atlantic Community, "The obligations and relationships between the two Communities should be based on the concept of two closely-related organisations, one working, so far as this objective is concerned, within the framework of, and reinforcing, the other."¹ The European defence forces would be put at the disposal of S. H. A. P. E. (Supreme Headquarters, Allied Powers in Europe).

Military Clauses

9. The organisation of the European Defence Forces is based on two principles :

(i) that the European Forces should comprise all the land and air forces of the Member countries (except those necessary for the defence of overseas territories, or for international missions—Korea, Austria, Berlin, *etc.*—for which they may be responsible).

(ii) that they should be organised in accordance with certain common principles (as regards recruitment, training, formation of cadres, technical regulations, internal organisation, *etc.*) and integrated on the basis of homogeneous units formed in such a way as to achieve the greatest military efficiency.

As has been frequently emphasised, this second principle is essential. It is this which differentiates the European Defence Forces, an integrated army, from a coalition army of the classic type. Let us try, then, to define the extent of this "integration" and the means whereby it may be effected.

10. The "basic unit" of the land forces ²

1. Communiqué of the Ninth Session of the Council of the North Atlantic Organisation, Lisbon, 25th February, 1952.

2. Similar remarks apply to the air forces, where the basic unit is the Wing. Different provisions have been adopted for those units which will form part of the European naval forces. These naval forces are intended to provide only the coastal defence of the Continent.

ne pourront que se consolider et s'harmoniser dans un patriotisme élargi ».

— Le Traité « ne comporte aucune discrimination entre les États membres ».

— La C. E. D. tendra à assurer la standardisation des armements et la spécialisation de leur production en sorte que les charges de la défense commune pourront être rendues moins lourdes pour chacun des Membres que s'il les avait assumées dans son cadre national.

— La Communauté Européenne de Défense agira sur tous les plans en coopération étroite avec la Communauté Atlantique. « Les obligations des deux Communautés et leurs rapports doivent être ceux de deux organisations étroitement liées, l'une travaillant dans le cadre de l'autre et la renforçant »¹. Les forces européennes de défense seront mises à la disposition du Commandement suprême atlantique (S. H. A. P. E.).

Clauses militaires

9. L'organisation des Forces Européennes de Défense est basée sur deux principes :

(i) Les Forces Européennes comprennent toutes les forces terrestres et aériennes des pays membres (à l'exception de celles nécessaires pour la défense des territoires d'outre-mer ou les missions internationales — Corée, Autriche, Berlin, *etc.* — dont ils assument la responsabilité).

(ii) Elles sont organisées suivant des principes communs (pour le recrutement, l'instruction, la formation des cadres, les statuts et règlements, l'organisation, *etc.*) et intégrées à partir d'unités de base homogènes définies en fonction des besoins de l'efficacité militaire.

Ce deuxième principe, a-t-il été fréquemment souligné, est essentiel : c'est son application qui différencie les Forces Européennes de Défense, armée intégrée, d'une armée de coalition du type classique. Essayons de préciser l'étendue de cette « intégration » et ses modalités de mise en œuvre.

10. L'« unité de base » de l'armée de terre ²

1. Communiqué de la 9^e session du Conseil de l'Atlantique Nord, Lisbonne, 25 février 1952.

2. Des remarques analogues pourraient être faites sur l'armée de l'air, où l'unité de base est la « demi-brigade ». Des dispositions différentes sont appliquées pour celles des unités qui seront intégrées dans les forces navales européennes. Celles-ci sont organisées en fonction de la protection maritime rapprochée du continent.

is the "group" the equivalent of a light division (approximately 13,000 men). The army corps which is the level at which integration begins, consists of three or four "groups" together with integrated tactical and logistics support units. (The homogeneous unit in these two last cases will be approximately that of a regiment.)

The "groups" of which each army corps is composed should be of different nationalities. However, the Board of Commissioners may, with the unanimous consent of the Council, make exceptions to this rule; and, as the greater number of Defence Community troops stationed in Germany will be French or German, it is probable that the exception will become the rule, for obvious arithmetical reasons, and that the majority of army corps in the "Central European" sector will consist of at least two "groups" of the same nationality. Similarly, those stationed in Italy will probably remain wholly composed of troops of Italian nationality.

The "European" character of the logistics system is of greater importance. Owing to obvious difficulties of language, however, the corps commanders may also prefer to attach to each homogeneous "group" supporting tactical units or logistics services, composed of troops of the same nationality.

In view of the present tendency to increase the powers of S. H. A. P. E. within the Atlantic army, it can be seen that, as far as the "integration" of units is concerned, there is no essential structural difference between the European army and a coalition army of the classic type. This could hardly be otherwise, if one considers the immense differences in language and tradition which exist between the six powers.

11. This view is strengthened, and at the same time qualified, by other considerations which reveal an additional factor tending towards unity, to which too little attention has been paid.

Thus, the reserve troops will continue to be recruited and administered on a national basis by the Ministry of Defence of each country, although this recruitment must be carried out in accordance with joint regulations and under the supervision of the Board of Commissioners. Elementary training will be given in the national territorial organisations, but these latter will be required to conduct their operations as "European organisations of national composition" by carrying out, in addition to their

est le « groupement », équivalant à une division allégée (environ 13.000 hommes). Le corps d'armée, échelon où commence l'intégration, comprend 3 ou 4 « groupements » et des unités intégrées de soutien tactique et de services logistiques (l'unité homogène dans ces deux derniers cas étant de l'ordre du régiment).

Les « groupements » qui composent chaque corps d'armée devraient être de nationalité différente. En fait, le Commissariat, avec l'accord unanime du Conseil, peut apporter des exceptions à cette règle, et comme l'essentiel des forces de la C. E. D. stationnées en Allemagne sera formé de troupes françaises et allemandes, il est vraisemblable que, pour des motifs arithmétiques évidents, l'exception deviendra la règle : la plupart des corps d'armée dans le secteur « Centre-Europe » comprendront au moins deux « groupements » de même nationalité. De même, ceux stationnés en Italie resteront probablement entièrement italiens.

Le caractère « européen » du système logistique est un fait plus important. Toutefois, des motifs de langue assez clairs peuvent amener aussi les commandants de corps à relier à chaque « groupement » homogène de préférence des unités de soutien ou des services de même nationalité.

Si l'on tient compte de la tendance actuelle à accroître les pouvoirs du S. H. A. P. E. dans l'Armée Atlantique, on constate que, sur le plan de l'« intégration » des unités, il n'y a pas de différence essentielle de structure entre l'armée européenne et une armée de coalition classique. Il est permis de penser qu'il n'était pas possible qu'il en fût autrement, étant donné les différences profondes entre les Six, sur le plan des langues et des coutumes.

11. D'autres éléments viennent renforcer cette constatation — et en même temps la nuancer, en faisant apparaître un autre facteur d'unité, sur lequel on n'appelle pas assez l'attention.

C'est ainsi que le recrutement et la gestion des réserves restent nationaux, assurés par le Ministère de la Défense de chaque pays, mais suivant des règles communes, et sous le contrôle du Commissariat. L'instruction élémentaire est donnée dans les organismes territoriaux nationaux, mais qui doivent se comporter comme « des organismes européens de composition nationale » en exécutant, outre leurs tâches nationales, les directives « européennes » du Commissariat. Les nominations dans les

national functions, the "European" orders of the Board of Commissioners. Drafting into the basic units will be carried out by the national Governments, but with the consent of the Board of Commissioners.

In each case a new factor is introduced, a European central military administration—the Board of Commissioners—superimposed upon the national administrations, supervising them and, no doubt, guiding their activities more and more as time goes on. The creation of this European central administration—as also of a European commissariat and a munitions supply service (*cf.* para. 19)—is the new factor which points the difference between the Defence Community and a mere coalition. This is a comparatively minor fact, but one which will in the long run have considerable significance.

12. Many of the other military clauses of the Treaty are of theoretical rather than practical importance (uniform military law; status of the European forces, civil liability, *etc.*). Various appendices have been drawn up laying down the principles to be adopted in these matters, and it will be for the Council and Board of Commissioners to define them more exactly with a view to their practical application.

I would, however, stress one important point. The homogeneous basic units (and sometimes even smaller units) of each branch of the armed forces may be incorporated in N. A. T. O. formations which do not themselves form part of the European forces. Conversely N. A. T. O. units may be incorporated in the integrated formations of the E. D. C.

This fact, which confirms our remarks about the somewhat loose nature of the integration, should make their association with those of other European countries an easier matter. This point will be examined in detail later in this memorandum (*cf.* Part II).

Constitutional clauses

13. The constitutional structure of the Defence Community is the same as that of the Schuman Plan, but the functions and relative attributions of their respective organs are very different.

The Board of Commissioners, which is the executive organ, will be composed of nine members, independent persons selected "on grounds of general competence". They will be appointed by the common consent of the Governments.

unités de base sont faites par les gouvernements nationaux — mais en accord avec le Commissariat.

Dans chaque cas, on constate l'intervention d'un facteur nouveau, une administration militaire centrale européenne — le Commissariat — se superposant aux administrations nationales, les contrôlant et sans doute progressivement les orientant. La création de cette administration centrale européenne — ainsi que d'une intendance européenne et d'un service européen d'armement (*cf.* § 19) — est le facteur nouveau qui différencie la C. E. D. d'une simple coalition. C'est un fait limité, mais dont on perçoit l'importance à longue échéance.

12. L'intérêt des autres clauses militaires du Traité est souvent plus théorique que pratique (code de justice militaire unifié, statut des forces européennes, responsabilité civile, *etc.*). Diverses annexes fixent les principes à appliquer en ces matières, qu'il appartiendra ensuite au Conseil et au Commissariat de préciser en vue de leur application pratique.

Je signalerai toutefois un point important : dans chaque catégorie de forces, des unités de base homogènes (et parfois des éléments de moindre importance) peuvent être incorporées à des formations O. T. A. N. non membres des Forces Européennes. Réciproquement, des unités O. T. A. N. peuvent être incorporées à des formations intégrées européennes.

Ce fait — qui confirme nos remarques sur le caractère assez lâche de l'intégration des forces — devrait faciliter leur association avec celles d'autres pays européens — point que nous étudierons en détail (*cf.* Titre II).

Clauses institutionnelles

13. Le schéma institutionnel de la C. E. D. est le même que celui du Plan Schuman, mais les attributions et positions respectives de ses divers organes sont bien différentes.

Le Commissariat, organe exécutif, est formé de neuf membres, personnalités indépendantes, choisies « en raison de leur compétence générale » et nommées d'un commun accord par les gouvernements.

The Board of Commissioners will take its decisions by simple majority. Each of its Members may be given particular responsibilities in directing the administration of the Defence Community. The Chairman will be assigned special functions somewhat similar to those of the Chairman of a Board of Directors.

The Council of Ministers will be composed of representatives of the Member States, and will probably sit more or less permanently at the level either of the Ministers themselves or of their deputies. Its general function will be to "co-ordinate the action of the Board of Commissioners with the policy of the Governments of Member States". In fact its powers will extend much further than a strict interpretation of this text would give reason to suppose (*cf.* paras. 16-17).

The powers and functions of the Board of Commissioners and of the Council are analysed below (paras. 16-18).

14. The Assembly will be that of the Coal and Steel Community. The "Big Three" — France, Italy and Germany — will, however, each have three additional representatives.

Personally, I regret this change : it means in effect creating a new Assembly merely for minor considerations of prestige, thus complicating unnecessarily the already highly intricate network of European institutions¹.

The Assembly will be responsible for the important studies which are to be made of the question of the future organisation of Europe, a matter which will be examined in detail in Part III. Its other prerogatives will be similar to those of the Assembly of the Schuman Plan, that is to say limited and largely negative in character, being virtually confined to the right of dismissing the Board of Commissioners (The details of the budgetary powers will be given later—para. 19). In this connection one

1. It seems to me essential—and the Assembly has already advocated this several times—that the same Representatives should participate in all the Assemblies of the Specialised Authorities and of the Council of Europe, at least for the time being. This implies that the composition of the Consultative Assembly should be adjusted to coincide with the distribution of seats adopted for the Assembly of the Defence Community. May I suggest, moreover, that Representatives who, although designated by their Parliaments, are not themselves members of Parliament (trade union leaders or employers' representatives, for instance) should in certain cases be permitted to be members of these Assemblies?

Le Commissariat prend ses décisions à la majorité simple. Chacun de ses membres peut recevoir des responsabilités particulières de direction au sein de l'administration de la C. E. D. Le Président a des attributions spéciales, un peu analogues à celles d'un président de conseil d'administration.

Le Conseil des Ministres, formé de représentants des États membres, siégera probablement en quasi-permanence, soit au niveau des Ministres, soit à celui des suppléants. Il a pour mission générale « d'harmoniser l'action du Commissariat et la politique des gouvernements membres ». En fait, ses pouvoirs vont bien au delà de ce que laisserait prévoir une interprétation trop littérale de ce texte (*cf.* §§ 16-17).

Les fonctions et pouvoirs du Commissariat et du Conseil sont analysés ci-dessous (*cf.* §§ 16-18).

14. L'Assemblée est celle du Pool Charbon-Acier. Cependant, les « Trois Grands » — France, Italie, Allemagne — y ont chacun trois représentants supplémentaires.

Je regretterai personnellement cette modification : pour une satisfaction de prestige bien minime, on crée, en fait, une Assemblée nouvelle, compliquant ainsi bien inutilement le réseau déjà si complexe des institutions européennes¹.

L'Assemblée a la charge d'importantes études sur l'organisation future de l'Europe — question qui sera examinée en détail dans le Titre III. Ses autres prérogatives sont analogues à celles de l'Assemblée du Plan Schuman — c'est dire qu'elles ne sont guère étendues, et surtout négatives : elles se limitent à peu près au droit de renverser le Commissariat. (On verra plus loin (§ 19) en détail en quoi consis-

1. Il me paraît indispensable — et l'Assemblée a déjà pris à plusieurs reprises position en ce sens — que ce soient les mêmes Représentants qui participent à toutes les Assemblées des Communautés Spécialisées et du Conseil de l'Europe, tout au moins dans la situation présente. Cela implique que la composition de l'Assemblée de Strasbourg soit remaniée et adaptée à la répartition des sièges retenue pour la C. E. D.

Puis-je ajouter qu'il sera opportun, dans certains cas, de faire participer à ces Assemblées des Représentants qui, bien que désignés par leur parlement, ne soient pas parlementaires eux-mêmes (dirigeants syndicalistes ou patronaux, par exemple)?

wonders whether our experts were inspired by the habits of certain of our European Parliaments :

Since the High Authority of the Schuman Plan will exercise its authority in fields in which the national Parliaments play little part, the restrictions imposed upon the powers of the Assembly of the Coal and Steel Community were comparatively easy to understand. But this does not apply in the present case. Under the terms of the E. D. C. Treaty the Board of Commissioners and particularly the Council—will have the right to settle important questions hitherto dealt with exclusively by the Parliaments (duration of military service; regulations governing the status of members of the forces and their recruitment; budgetary questions, *etc.*), without having to refer them to the joint Assembly. This procedure involves a tendency towards technocracy which is to be condemned. Drawn up by civil servants, the treaty of the Defence Community (and to a large extent that of the Coal and Steel Community) deprives the national Parliaments of their powers and prerogatives to give them, not to a European Parliament, but to the national or international civil services concerned.

15. The Court of Justice will be the same as that of the Coal and Steel Community and will have similar powers and functions (its decisions being "taken as of right"). This is a wise measure in keeping with our appeal for the unification of European jurisdictions by means of a single Court.

The seat of these institutions has not yet been fixed, any more than has that of the Schuman Plan. It seems to me essential that all the European Assemblies should hold their sessions in the same place. In present circumstances this means in Strasbourg (or perhaps in a larger centre to which there is easier access, whither the Council of Europe would be transferred). This is one of the necessary conditions for the establishment of a real European parliamentary system.

Powers and functions of the Board of Commissioners and of the Council of Ministers. Characteristics of the Defence Community. Is it truly supranational?

16. Several of our colleagues have wondered whether the Defence Community will really be a "supranational" institution. In general, the replies given have been somewhat reserved, and the question merits a closer examination.

tent ses attributions budgétaires.) Nos experts se sont-ils inspirés des habitudes de certains de nos parlements d'Europe?

La Haute Autorité du Plan Schuman exerçant ses fonctions dans des domaines où les parlements nationaux n'ont que peu à intervenir, la limitation des pouvoirs de l'Assemblée du Pool était relativement compréhensible. Il n'en est pas de même ici : le Commissariat — et surtout le Conseil — auront, de par le Traité, le droit de régler, sans même avoir à en référer à l'Assemblée commune, d'importantes questions jusqu'alors de la compétence des parlements (durée du service militaire, textes organiques réglant le statut des personnels et le recrutement, questions budgétaires, *etc.*). Il y a là une tendance à la technocratie qu'il faut dénoncer : rédigé par des fonctionnaires, le traité de la C. E. D. (et celui de la Communauté Charbon-Acier, dans une grande mesure) dépossède, en fait, les parlements nationaux, non pas au profit d'un parlement européen, mais des administrations nationales ou internationales.

15. La Cour de Justice est la même que celle de la Communauté Charbon-Acier et a des attributions semblables (elle juge « en droit »). C'est une mesure sage, dans l'esprit de nos demandes d'unification des juridictions européennes par la création d'une cour unique.

Le siège des institutions n'est pas encore fixé — pas plus que pour le Plan Schuman. Il me paraît indispensable que toutes les Assemblées européennes siègent dans le même lieu — Strasbourg en l'occurrence (ou peut-être un grand centre mieux desservi où serait transféré le Conseil de l'Europe). C'est une des conditions de la création d'un véritable parlementarisme européen.

Fonctions et pouvoirs du Commissariat et du Conseil de Ministres. Caractères de la C. E. D. Est-elle supranationale?

16. Plusieurs de nos collègues se sont demandé si la C. E. D. est réellement une institution « supranationale ». Les réponses ont été en général assez réservées, et la question mérite d'être examinée de près.

The Board of Commissioners will have three main functions :

— To prepare texts for submission to the Council for its approval (plans for the organisation of the forces, draft budgets and armament programmes, *etc.*) or decisions for submission to the Council for endorsement *e.g.* proposals for appointments,

— To execute the decisions of the Council (implementation of the budget; plans for the organisation of the forces; recommendations of N. A. T. O. regarding territorial distribution of forces, *etc.*).

— To administer the troops and equipment of the European Defence Forces in accordance with the terms of the Treaty and the decisions of the Council, or to supervise such defence activities as are left in the hands of the individual Members *e.g.* recruitment, armament production.

The Board of Commissioners will act at all times in close co-operation with the Governments and may even at times be obliged to employ the services of national bodies (in connection with the territorial distribution of forces; training; preparation of budgets and armament programmes, for instance), which will restrict its independence still further. It may be pointed out however that its independence may, paradoxically enough, be increased by the fact that it is liable to censure by the Assembly. If it is no more than the humble tool of the Council, a vote of censure passed on it will reflect severe blame on the Council. To avoid this danger the Council may prefer to give more freedom of action to its executive agency. The Board of Commissioners will to some extent fulfil the rôle of the Director-General of a central (European) administration responsible for implementing the policy laid down by the Council of Ministers¹.

1. The difference between the titles : " High Authority " for the Schuman Plan and " Board of Commissioners " for the Defence Community is significant. The object of the High Authority is to ensure " the fulfilment of the purposes stated in the Treaty " (Article 8)—whereas the Board of Commissioners has only to " fulfil the tasks assigned to it under the present Treaty subject to the conditions laid down therein " for which purpose it is invested with " powers of execution and control."

The High Authority is the organ responsible for the existence of the Community, its whole success or failure; the Board of Commissioners is merely an executive agency assigned certain tasks under the terms of the Treaty, and granted only the powers necessary to perform them.

Les pouvoirs du Commissariat sont de trois ordres :

— Préparer des textes à soumettre à l'approbation du Conseil (plan d'organisation des forces, projets de budget et de programme d'armement, *etc.*) ou des décisions à présenter à l'avis conforme du Conseil, par exemple propositions de nominations;

— Exécuter les décisions du Conseil (exécution du budget, des plans d'organisation des forces, des recommandations de l'O. T. A. N. sur leur implantation, *etc.*);

— Administrer les personnels et les matériels des Forces Européennes de Défense dans le cadre des dispositions du Traité et des décisions du Conseil, ou contrôler celles des activités de défense qui sont laissées aux Membres, par exemple recrutement, production d'armement.

Le Commissariat agit chaque fois en coopération étroite avec les gouvernements, et même parfois doit utiliser les services d'organismes nationaux (implantation des effectifs, instruction des forces, préparation des budgets et programmes, *etc.*) — ce qui limite encore son indépendance. A son actif, relevons, au risque de paraître paradoxal, qu'il peut être censuré par l'Assemblée. S'il n'est que l'exécutant servile du Conseil, sa censure équivaudra à un blâme sévère pour le Conseil. Pour échapper à ce risque, le Conseil préférera peut-être laisser plus d'initiative à son exécutif. Le Commissariat joue à peu près le rôle du Directeur général d'une administration centrale — européenne — chargée d'appliquer une politique dont la détermination revient au Conseil des Ministres¹.

1. La différence des dénominations : « Haute Autorité » pour le Plan Schuman — « Commissariat », pour la C. E. D., est caractéristique. La Haute Autorité a pour mission « d'assurer la réalisation des objets fixés par le Traité » (art. 8), tandis que le Commissariat a seulement à « remplir les tâches qui lui incombent en vertu du présent Traité et dans les conditions prévues par celui-ci » ce pour quoi il est investi « de pouvoirs d'action et de contrôle ».

La Haute Autorité est l'organe responsable de la vie de la Communauté, de sa réussite ou de son échec; le Commissariat n'est qu'un exécutant à qui certaines tâches ont été réservées par le Traité, avec seulement les pouvoirs nécessaires pour les remplir.

17. The Council of Ministers is thus the main authority in the Defence Community, an arrangement which, on the whole, appears justified. It should be noted that it must decide all important questions unanimously, such as the total amount of the budget; Members' contributions; the appointment of senior officers and of the Chairman and members of the Board of Commissioners; the drafting of plans for the organisation or constitution of the forces; the drawing up of the regulations governing the Community; the status of personnel, *etc.*

In all other cases the Council will decide by majority vote (either simple or qualified) according to a system of votes weighted in proportion to the relative financial contributions and number of troops, which will give the larger nations a greater voting power.

The Council may also give the Board of Commissioners mandatory instructions (by unanimous vote) or make semi-mandatory recommendations (by a two-thirds majority).

18. What are the conclusions to be drawn? In the opinion of your Committee this links up with certain of the observations already submitted to the Assembly in the Report of Mlle. Klompé (3rd Session, Doc. 13, paras. 10-12). The powers of the E. D. C. are shared between the Board of Commissioners—the European authority—and the Council—the national authority, on the lines indicated in the above-mentioned report in the passages dealing with those Specialised Authorities, to which executive powers alone are transferred. The Report defined such Authorities as being organisations in which the important decisions are taken by unanimous agreement between the Governments, as in the case of intergovernmental institutions, but which possess an Executive with the necessary powers to put the decisions of the Government into effect. Despite all appearance to the contrary, a certain transfer of powers is therefore involved, as the Executive is vested with part (a fairly small part, it is true) of the sovereign powers of Member States (in this case, of their executive powers).

In other so-called intergovernmental organisations (such as N. A. T. O., which has a civil and a military Executive, namely the Secretariat-General and S. H. A. P. E.) the Executive already possesses similar prerogatives (which are somewhat wider). We therefore cannot really say that the Defence Community

17. Le Conseil des Ministres est donc la principale autorité dans la C. E. D. — et, somme toute, cela semble assez justifié. Notons tout de suite qu'il doit se prononcer à l'unanimité pour toutes les questions importantes : détermination du volume du budget, des contributions des Membres, nominations aux grades supérieurs, nomination des membres du Commissariat et de son président, établissement des plans d'organisation des forces, fixation des textes organiques de la Communauté, des plans de constitution des forces, du statut du personnel, *etc.*

Dans les autres cas, le Conseil se prononce à la majorité (simple ou qualifiée) suivant un système de vote pondéré basé sur l'importance des contributions financières et des effectifs, qui donne une influence prépondérante aux grandes nations.

Le Conseil peut également donner au Commissariat des directives obligatoires (à l'unanimité) ou lui adresser des recommandations semi-contraignantes (à la majorité des deux tiers).

18. Quelle conclusion en tirer? L'opinion générale dans la commission a été qu'un rapprochement s'imposait avec certaines observations déjà soumises à l'Assemblée dans un rapport présenté par Mlle Klompé (3^e Session, Doc. 13, §§ 10-12). Les prérogatives de la C. E. D. sont partagées entre le Commissariat, instance européenne, et le Conseil, instance nationale, suivant les règles mêmes qui, dans ce rapport, avaient été définies pour le cas-limite suivant d'autorités spécialisées : une organisation où les décisions importantes sont prises par accord unanime des gouvernements, comme dans les institutions intergouvernementales, mais qui comporte un Exécutif qui, une fois les décisions prises par les gouvernements, dispose des pouvoirs nécessaires pour leur mise en application. Il y a donc, malgré tout, un certain transfert de pouvoirs et l'Exécutif reçoit une part (assez limitée, il est vrai) des droits souverains des États (en l'occurrence de leurs pouvoirs d'exécution).

Dans d'autres organismes réputés intergouvernementaux (par exemple l'O. T. A. N., qui dispose de deux Exécutifs, civil et militaire : Secrétariat Général et S. H. A. P. E.), l'Exécutif a déjà des prérogatives du même ordre (plus ou moins étendues). Nous ne pouvons donc pas dire expressément que la C. E. D. est aujourd'hui

is at the moment a supranational institution. It may nevertheless develop into one if that remains the intention of its Members. As we all know, the replacement of the institutions described above by a new European organisation of a federal or confederal nature is already being contemplated (*cf.* Part III).

In the speech delivered by M. van Zeeland at Strasbourg on 10th December, 1951, we find the main features of the present scheme more or less exactly foreshadowed, and justified by the still pertinent consideration that the European Defence Community should be an institution of a strictly limited scope remaining open to as many States as possible. Though it may constitute a step towards the union of Europe; it in no way forms the basis thereof, and must not be allowed to interfere with the creation of a genuine European Political Community, the structure and composition of which may be very different from its own ¹.

If this is the main idea underlying the Defence Community, the two questions which we recommended for closer study above (para. 4) assume a particular significance.

Common budget and armaments, supply and equipment programme

19. A common budget of the Defence Community is to be drawn up as soon as the Treaty has come into force. It will cover all the expenses of the European defence forces (troops, supplies, equipment, arms, *etc.*). Its funds will be supplied from the contributions of Member States, from the Community's own receipts, and from external aid.

Our colleague, M. Argyropoulos, drew attention in the Committee to the advantage of finding part of the Community's own receipts from an international defence loan similar to those which the Schuman Plan is already authorised to issue.

The contributions of Member States will be derived from simple transfers to the common budget of the appropriations of the national budgets. Certain Governments have suggested a system of direct personal taxation (similar to that adopted for the budget of the Schuman Plan). This question is to be re-examined by the Assembly of the Defence Community (*cf.* para. 38).

1. Official Report, Third Session, p. 991-1000.

une institution supranationale. Toutefois, elle peut facilement évoluer dans ce sens si telle demeure, dans l'avenir, l'intention de ses Membres. On sait que dès à présent est prévu le remplacement des institutions que nous venons de décrire par une organisation nouvelle, adaptée aux structures fédérales ou confédérales de l'Europe (*cf.* Titre III).

En reprenant le discours prononcé à Strasbourg, le 10 décembre 1951, par M. van Zeeland, on trouvera assez exactement préfigurés les traits essentiels du projet actuel et, pour les justifier, cette considération toujours valable : la Communauté Européenne de Défense doit être une institution étroitement spécialisée et ouverte au plus grand nombre d'États possible. Si elle est une étape en vue de l'union de l'Europe, elle n'en est pas le fondement et ne doit pas gêner la création d'une véritable Communauté politique européenne dont la structure et la composition pourront être différentes de la sienne. ¹

Si telle est la conception à l'origine de la C. E. D., les deux questions qu'il était suggéré plus haut (§ 4) d'étudier spécialement revêtent bien une importance particulière.

Budget commun et programme commun d'armement, d'équipement et d'approvisionnement.

19. Un budget commun de la C. E. D. est établi dès la mise en vigueur du Traité. Il couvre toutes les dépenses des forces européennes de défense (personnel, approvisionnements, équipements, armements, *etc.*). Il est alimenté par des contributions des États membres, par des recettes propres de la Communauté, par les recettes résultant de l'aide extérieure.

Notre collègue M. Argyropoulos a souligné dans la commission l'intérêt qu'il y aurait à envisager, parmi les recettes propres de la C. E. D., un emprunt international pour la Défense, analogue à ceux que la Communauté du Charbon et de l'Acier est déjà habilitée à lancer.

Les contributions des Membres proviennent de simples virements de crédits des budgets nationaux au budget commun. Certains gouvernements avaient suggéré un système de taxation personnelle directe (analogue à celui qui alimente le budget du Plan Schuman). Cette question doit être réexaminée par l'Assemblée de la C. E. D. (*cf.* § 38).

1. Comptes rendus, 3^e Session, p. 991-1000.

I shall not dwell upon the complex procedure devised for determining the budget. In an effort to preserve the letter of the various national Constitutions and to respect "national sovereignty", the Parliaments have in practice been deprived of all their financial prerogatives, although it is not the Assembly of the Defence Community that has gained thereby. The national Parliaments will have to decide only their total contribution to the Defence Community, and will not even be permitted to examine the budget in detail. They will have no choice but to adopt it, if only in order to avoid new and never-ending negotiations, accompanied by accusations that they are violating their countries' international commitments. Even the European Assembly, though it may examine the budget in detail, will only be able to formulate recommendations, which have no binding force. This is a striking example of the methods which we condemned in para. 14 and which aroused very strong feeling during the discussions in your Committee.

The common budget, like the common armaments programme, will be administered by the Board of Commissioners. This is extremely important. It will considerably enhance the authority of the Board and, more generally, that of the European central administration on which the defence forces will depend. It will ensure the unity and cohesion of the Community more effectively than any other device, and it will at the same time afford the best sort of mutual guarantee to each of the Members of the Defence Community.

It is true that in implementing its budget and its armaments programme the Board will have to respect national interests to a very large degree. It will have to spend most of its resources "on the spot" (a maximum of 15 % of its expenditure will be "transferable") and it will have to respect the production programmes already in operation, so that the benefits expected from standardisation and specialisation will only gradually be felt. We all know the obstacles encountered over these problems by N. A. T. O. and the Brussels Treaty Organisation: but at least the Defence Community has an Executive strong enough to ensure that — slowly but surely — its own views will prevail.

Relations with the United States, the United Kingdom and the Atlantic Treaty Organisation

20. Close relations between the European Defence Community and N. A. T. O. are a

Je n'insisterai pas sur la procédure complexe de fixation du budget. Pour sauvegarder la lettre des constitutions et les « souverainetés nationales », on a abouti à dépouiller complètement, dans la pratique, les parlements de leurs prérogatives financières — sans que l'Assemblée de la C. E. D. en reçût des pouvoirs pour autant. Les parlements nationaux n'auront à se prononcer que sur une contribution globale à la C. E. D., sans pouvoir même examiner le détail des chapitres. Ils devront l'adopter, la main forcée, ne serait-ce que pour éviter de nouvelles et interminables négociations, accompagnées de l'accusation de violer les engagements internationaux de leurs pays... Mais l'Assemblée européenne, elle, si elle peut examiner le budget en détail, ne peut formuler que des recommandations, sans aucune valeur contraignante. C'est une illustration éclatante des méthodes que nous dénonçons au § 14, et dont plusieurs des membres de la commission se sont vivement émus.

Le budget commun, comme le programme commun d'armement, est exécuté par le Commissariat. Ce fait est d'extrême importance. Il renforcera considérablement l'autorité du Commissariat, et plus généralement de l'administration centrale européenne, sur qui reposeront les forces de défense. Il assurera l'unité et la cohésion de la Communauté mieux que toute autre mesure — il constitue enfin le meilleur des systèmes de garanties mutuelles pour chacun des Membres de la C. E. D.

Certes, le Commissariat, dans l'exécution de son budget et de son programme, est tenu, dans une très large mesure, de respecter les intérêts nationaux. Il doit dépenser sur place la plupart de ses ressources — 15 % au maximum sont transférables — et respecter les programmes de production déjà lancés, en sorte que les bénéfices escomptés de la standardisation et de la spécialisation n'interviendront que progressivement. On sait les obstacles rencontrés sur ces problèmes par l'O. T. A. N. et l'Organisation de Bruxelles: à la C. E. D. au moins existe un Exécutif suffisamment armé pour faire prévaloir — lentement mais sûrement — son point de vue.

Rapports avec les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Organisation Atlantique.

20. Que des liaisons étroites doivent exister entre la C. E. D. et l'O. T. A. N. est d'évidence:

manifest necessity. The peculiar position of Germany in respect of N. A. T. O., however, will make it difficult to give legal form to this necessity. Others will consider that Western solidarity is sufficiently strong to-day to make any new texts superfluous, and that we are rather too inclined to meet tanks with treaties... Nevertheless the conclusion of such treaties provides the occasion for valuable reassurances of European and Atlantic friendship, which we cannot but welcome.

The Lisbon Conference had envisaged not only the conclusion of agreements of mutual guarantee between the Members of the Defence Community and those of N. A. T. O., but — what is more important — also the kind of co-operation to be established between the two Organisations. In practice this will probably take the form of an indirect association of Germany with N. A. T. O. (a development which is understandable from the strictly logical point of view). A Treaty of mutual assistance will be signed between the United Kingdom and the Six, thereby extending in effect the terms of the Brussels Pact to Germany and Italy.

A more delicate question is that of the "guarantee" against the withdrawal from, or violation of, the E. D. C. by one of the Member States. The French Parliament expressly requested that such a guarantee should be obtained from Great Britain and the United States, and your Committee is of the opinion that a guarantee of this kind is highly desirable, if not indispensable (*cf.* Draft Resolution I, para. 3).

From the juridical point of view, it is nevertheless true that the experts will doubtless find it difficult to produce a solution which is generally acceptable. Your Committee did not embark on a consideration of the question.

At the practical level, your Committee felt that it was not for them to say what form a "guarantee" by the United States should take. Several members of your Committee were of the opinion that the best guarantee possible would be an assurance by the United States that they would maintain forces on the Continent, but we were, of course, not unaware of the difficulties involved in requesting an assurance of this nature.

With regard to the United Kingdom, your Committee — and in particular the British Representatives who are members of the Committee — considered that the solution was to be found in the closest possible association of the United Kingdom with the E. D. C. "at all

la position particulière de l'Allemagne vis-à-vis de l'O.T.A.N. rend cette évidence difficile à traduire juridiquement. D'aucuns penseront que la solidarité occidentale est suffisamment fondée aujourd'hui pour que des textes nouveaux n'y ajoutent rien, et que nous avons un peu trop tendance à n'opposer aux tanks que des traités... La conclusion de ces traités est, de toute manière, l'occasion de manifestations réconfortantes de l'amitié européenne et atlantique, dont on ne peut que se réjouir...

A Lisbonne ont été prévus des accords de garantie réciproque entre les Membres de la C. E. D. et ceux de l'O. T. A. N., et aussi, chose plus importante, les modalités de co-opération entre les deux Organisations, qui se traduiront probablement dans la pratique par une association indirecte de l'Allemagne à l'O. T. A. N. (mesure assez explicable sur le plan de la pure logique). Un traité d'assistance mutuelle sera signé entre la Grande-Bretagne et les Six, étendant — si l'on peut dire — le Pacte de Bruxelles à l'Allemagne et à l'Italie.

Plus délicate est la question de la « garantie » contre le retrait de tout Membre de la C. E. D. — ou la violation du traité par lui. Le parlement français a expressément demandé qu'une telle garantie soit obtenue de la Grande-Bretagne et des États-Unis, et la commission a également jugé cette garantie hautement souhaitable, sinon indispensable (*cf.* Projet de résolution I, § 3).

Sur le plan juridique, l'imagination des diplomates aura sans doute fort à faire pour trouver une solution acceptable pour tous... Nous ne nous sommes pas aventurés sur ce terrain.

Sur le plan pratique, il ne nous appartenait pas de dire quelle forme de « garantie » obtenir des États-Unis. De nombreux membres de la commission ont été de l'opinion qu'une assurance donnée par les États-Unis qu'ils maintiendraient des forces sur le continent serait la meilleure des garanties possibles. Les difficultés de réalisation d'une telle demande ne nous ont évidemment pas échappé.

En ce qui concerne le Royaume-Uni, votre commission a estimé — et ce point de vue était notamment celui des Représentants britanniques qui participaient à ses travaux — que la solution résidait dans l'association la plus étroite possible du Royaume-Uni à la

stages of its development " in accordance with the Franco-British statement of December 1951, and the proposals made by Mr. Eden in March, 1952 concerning the future of the Council of Europe.

Some Members of your Committee considered that it was of great importance that such an association should be achieved on the political and institutional as well as on the military plane. This problem is referred to later in the memorandum (Part II).

C. General Conclusions on the European Defence Community

21. The foregoing represents a review in broad outline of the many aspects of the Treaty setting up the European Defence Community. We have considered its weak points, but have also found that it provides us with grounds for hope. Your Rapporteur does not, however, propose to venture upon any forecast as to its effectiveness in practice, once that stage has been reached. Let us instead place our trust in the good will of all Member States to surmount any difficulties as and when they arise. The Treaty can be improved; and it is indeed intended that it shall undergo revision in the near future. So far as the text of the Treaty is concerned, I see no reason why it should not be approved in a spirit of restrained optimism.

Your Committee is, however, fully aware that this is not the fundamental issue, and that ratification of the Treaty will take place for reasons which are only remotely connected with its contents. How serious these reasons are is only too evident, and it is well that they should form the subject of discussion in the Consultative Assembly.

The alternative : a re-united Germany, or a Germany forming part of free Europe and the free world

22. In broaching these problems, I shall bear in mind the great importance attached to them by our German friends. The sincerity and clarity with which they have explained their position to the Assembly and in Committee warrant my dealing with these problems without reserve. I shall also constantly keep before me the need for conclusions acceptable both to the whole of Europe and to the representatives of the German people, or at least to most of them.

C. E. D. « à tous les stades de son développement », dans l'esprit de la déclaration franco-britannique de décembre 1951 et de la proposition de M. Eden sur le Conseil de l'Europe.

Certains membres de la commission ont tenu à souligner l'importance qu'ils attachaient à ce qu'une telle association fût réalisée aussi bien sur le plan politique et institutionnel que sur le plan militaire. Nous reviendrons plus loin sur ce problème (Titre II).

C. Conclusions générales sur la Communauté Européenne de Défense

21. Nous venons d'analyser à grands traits ce document aux multiples aspects qu'est le Traité sur la C. E. D. Nous y avons trouvé des faiblesses et aussi des motifs d'espoir. Ce que vaudra l'instrument, une fois réalisé, je ne m'aventurerai pas à le prédire — mais pourquoi ne pas faire confiance à la bonne volonté mutuelle de tous les Membres pour surmonter les obstacles de la mise en route? Le Traité est perfectible, sa révision est même dès à présent prévue à bref délai. Si l'on s'en tenait aux textes seuls, je ne verrais pas d'objection pour quiconque à approuver le Traité avec un optimisme raisonné...

Nous nous rendons bien compte que là n'est pas la question et que la ratification du Traité se fera pour des motifs qui n'auront que peu de chose à voir avec le détail de son contenu. Ces motifs, nous en savons la gravité, et il n'est pas inutile qu'ils soient largement évoqués à l'Assemblée.

Une option préalable : réunification de l'Allemagne, ou son intégration dans l'Europe libre et le monde libre.

22. En abordant ces problèmes, je n'oublierai pas combien ils tiennent au cœur de nos collègues allemands. La sincérité et la netteté avec laquelle ceux-ci nous ont exposé leur position à l'Assemblée et en commission m'autorise, je crois, à les traiter sans réticence. J'aurai constamment la préoccupation d'aboutir à des conclusions qui soient acceptables à la fois pour l'Europe — pour toute l'Europe — et pour les représentants du peuple allemand, ou leur grande majorité.

The all-important alternative upon which all Western policy hinges appears to be whether our major aim shall be to achieve a re-united Germany—with the possibility that a re-united Germany may adopt an independent attitude towards the Western world—or whether we feel that it would be preferable to ensure as soon as possible the political, economic and military “integration” of Germany—beginning with Western Germany—into Europe and the free world.

The choice before us is not a new one. The policy of the German Federal Government, like that of the Atlantic Allies, bears this out. The major steps taken so far, such as the gradual relaxation of Allied controls, the Schuman Plan, and the “Contractual Agreements”, leave no room for doubt as to the common wish of the German Federal Government and of the Atlantic Community to achieve the integration of the Federal Republic into the free world. The sudden impact of the proposals for German re-armament was needed, however, for public opinion both in Germany and the rest of Europe to become aware of the alternative with which we are faced.

It is also true that during the last four years the first solution—that of a demilitarised or “neutralised” Germany—although it represented the aim of certain Western powers during the last years of the war and immediately after the 1945 Armistice, has become outdated. During recent months the U. S. S. R. has attempted in various ways to persuade the other Powers that such a solution is again practically and politically feasible.

This matter was discussed at length in Committee. The great majority of the Committee were not prepared to agree that a re-united and re-armed Germany should be abandoned to the opposing forces of East and West. Most of the German members, like the rest of us, held that the most urgent and immediate task was to achieve the integration of Germany in Europe—of Western Germany as a first step—thereby paving the way for the peaceful reunification of Germany at a later date, in conditions which will not require any surrender of our vital interests.

23. This attitude was severely criticised by some of our colleagues. They pointed out that a united Germany would mean that the Russian forces would have to withdraw nearly 300 km; it would mean the end of the Communist regime in Eastern Germany

L'option décisive, qui domine toute la politique occidentale, semble la suivante : choisissons-nous comme objectif prioritaire la réunification de l'Allemagne — en acceptant même que l'Allemagne réunifiée soit en mesure d'adopter une position indépendante vis-à-vis de l'Occident — ou estimons-nous préférable d'assurer dans le plus court délai « l'intégration » — politique, économique et militaire — de l'Allemagne, et pour commencer de l'Allemagne occidentale, dans l'Europe et le monde libre?

Ce choix n'est pas nouveau. La politique du Gouvernement Fédéral allemand, comme celle des alliés atlantiques, en témoigne. Ses manifestations les plus importantes : desserrement progressif des contrôles alliés, Plan Schuman, accords contractuels, sont l'expression sans équivoque possible de la volonté commune du Gouvernement Fédéral et de la Communauté Atlantique d'aboutir à l'intégration de la République Fédérale au monde libre. Il est vrai que c'est à l'occasion du réarmement allemand que l'opinion publique — en Allemagne comme en Europe — brutalement secouée, a pris conscience de l'option à faire.

Il est vrai aussi que depuis quatre ans la première solution — Allemagne démilitarisée ou « neutralisée » — si elle a été l'objectif de certaines puissances occidentales pendant les dernières années de la guerre et immédiatement après l'armistice de 1945, semblait singulièrement dépassée. Au cours des derniers mois, l'U. R. S. S., en multipliant les démarches de tous ordres, s'est efforcée de faire admettre qu'elle était de nouveau pratiquement et politiquement concevable.

Nous en avons longuement discuté. La grande majorité de la commission n'est pas disposée à accepter que l'Allemagne réunifiée et réarmée reste abandonnée à toutes les impulsions entre l'Est et l'Ouest. Pour la majorité des Représentants allemands comme pour nos autres collègues, l'intégration de l'Allemagne — et pour commencer de l'Allemagne occidentale — dans l'Europe paraît l'objectif d'urgence à atteindre par priorité, et aussi le moyen qui rendrait possible plus tard de réaliser sans abandons la réunification pacifique de l'Allemagne.

23. Cette attitude a été l'objet de vives critiques de la part de quelques-uns de nos collègues. Ceux-ci ont fait valoir que l'unification de l'Allemagne entraînerait un recul des forces russes de près de 300 kilomètres — qu'elle signifierait la ruine du régime communiste en

and the freeing of twenty million Germans; and this would in turn have a considerable effect upon the whole of that part of Europe at present under Soviet control.

It has been further stated that, even if it were unable to join the Western organisations, a united Germany would remain well-disposed toward the free Western powers, as are already those countries which have remained neutral, such as Sweden. The view that once Germany had regained its independence it would rapidly succumb to nationalistic and communistic forces is held to reveal a remarkable lack of faith in an ally whose close collaboration is so earnestly sought after.

Would not Germany, divided into two parts, each driven by propaganda to hostility with the other, and both re-armed in the service of mutually hostile *blocs*, represent a constant danger to peace and a permanent source of conflict?

24. Your Committee has not underestimated the weight of these arguments. They were the subject of lengthy discussion in which all the members took part, both the Germans and their colleagues from other countries. The serious implications have been apparent to us all; and the decision to be taken is one of grave responsibility for all Europeans, and especially for our German friends. The very existence of Germany, and indeed of Europe, is at stake, perhaps to a greater extent than at any time since 1945.

Your Committee finally decided that the arguments summarised in para. 23 were not decisive, in view of the infinitely greater risk which would arise from a "neutralisation" of a re-united Germany, namely:

1. The complete disruption of the Atlantic strategy.

Without the economic and military resources of Germany and with the front line West of the Rhine, the defence of Western Europe would be confined to a few delaying operations, followed by a withdrawal to peripheral bases. This would mean a return to "peripheral strategy", Europe no longer being in fact defended, but doomed to a later, perhaps much later—and costly—liberation. A Soviet withdrawal eastwards of a few hundred kilometres would not involve any appreciable change in the military dispositions of the U. S. S. R. An equivalent withdrawal westwards would, on the other hand, involve

Allemagne orientale et la libération de vingt millions d'Allemands, événement dont les répercussions seraient considérables dans toute la partie soviétisée de l'Europe.

Une Allemagne unifiée, a-t-il été ajouté, même si elle ne peut adhérer aux organisations occidentales, gardera à l'Occident libre toutes ses sympathies — comme le font aujourd'hui les nations restées neutres, telle la Suède. Estimer qu'une Allemagne redevenue entièrement maîtresse de ses destinées deviendrait rapidement la proie du nationalisme ou du communisme est faire bien peu de cas de l'allié auquel on veut si étroitement s'unir.

Une division de l'Allemagne en deux parties, bientôt dressées par les propagandes l'une contre l'autre, réarmées l'une et l'autre au service de deux mondes hostiles, n'est-ce pas un risque constant pour la paix, une occasion permanente de conflit?

24. La commission n'a pas méconnu le poids de ces arguments. Ils ont été longuement discutés par tous les Représentants, par nos collègues allemands comme par les autres membres de la commission. Nous avons apprécié la gravité et l'élévation du débat. Pour tous les Européens, et particulièrement pour nos amis allemands, la décision à prendre est lourde de responsabilité. C'est la vie de l'Allemagne et c'est la vie de l'Europe qui sont en jeu, plus peut-être qu'à n'importe quel moment depuis 1945.

La commission n'a finalement pas jugé décisifs les arguments que je viens de rappeler (§ 23) à cause des risques infiniment plus considérables qu'entraînerait une « neutralisation » de l'Allemagne réunifiée, à savoir:

1^o Le bouleversement de toute la stratégie atlantique.

Privée des ressources économiques et militaires de l'Allemagne, sa première ligne ramenée en deçà du Rhin, la défense de l'Europe occidentale se réduit à quelques combats de retardement avant le repli sur les bases périphériques. C'est le retour à la « stratégie périphérique », l'Europe n'étant plus défendue, mais vouée à une lointaine — et coûteuse — libération. Un recul soviétique de quelques centaines de kilomètres n'entraîne pas de changement sensible au dispositif mili-

complete disorganisation so far as the Western powers were concerned.

2. Democracy at stake in Germany and the whole of Continental Europe.

No doubt exists concerning the sincere good will of German democrats. There is no question of their being in any way mistrusted : on the contrary, those of our peoples who have undergone the greatest physical and moral trials in the course of two wars would find themselves equally exposed to extremist pressure, were an atmosphere of insecurity and " cold war " to become permanent. Hemmed in between two opposing *blocs*, re-armed but neutralised, and thus unable to pursue any objectives which were not national in the most limited sense, continuously assailed by demagogic propaganda from the East—such a reunited Germany would be riven by nationalist and communist strife and would plunge the rest of Europe into a state of insecurity.

The whole of Europe—and indeed the whole of the free world—would find itself at the mercy of a reversal of German policy. It is difficult to believe that even a continuation of the present divided state of the country would constitute a greater danger to peace than the permanent threat to the free world arising from the instability of an over-industrialised colossus of 70 million inhabitants, such as a united and re-armed Germany would be, if, free of any engagements, it were at liberty to change the orientation of its policy at any time. That agreements freely entered into between Germany and its European partners should lay down for a long period the position of Germany and Europe in regard to matters of defence and foreign policy is really the least that can be demanded in the present state of world affairs¹.

Do not let us forget that a " neutralised " Germany would render European unity impossible, and would shatter all the prospects for a brighter economic and political future which it offers. In that event a recrudescence of nationalism might well be expected

1. This does not exclude a revision of such Agreements if a Government were set up for the whole of Germany. But, since your Committee considers the Federal Government as the only legal Government of Germany, we also hold that agreements freely entered into by that Government commit the whole of Germany. The Agreements can, moreover, be reviewed and modified by agreement between the Contracting Parties, but they cannot be " called into question ", i.e. unilaterally denounced. The Committee wished to make its position quite clear on this question in its draft Resolution (Draft Resolution I, 12, para. 2).

taire de l'U. R. S. S. : pour les Occidentaux, c'est la désorganisation totale.

2° La démocratie en péril en Allemagne et dans toute l'Europe continentale.

Nul ne doute de la sincère bonne volonté des démocrates d'Allemagne. Il ne s'agit pas d'une méfiance particulière à leur égard — au contraire : tous ceux de nos peuples qui ont été les plus éprouvés physiquement et moralement par deux guerres seraient, s'ils étaient maintenus dans une ambiance d'insécurité et de guerre froide, bientôt à la merci de poussées extrémistes. Isolée entre les deux blocs, réarmée mais neutralisée, c'est-à-dire sans autres perspectives que nationales, assiégée par la propagande démagogique de l'Est, l'Allemagne réunifiée vivrait ballotée entre les deux courants nationaliste et communiste, plongeant tout le reste de l'Europe dans l'insécurité.

Toute l'Europe — et même tout l'Occident libre — se trouverait à la merci d'un retournement de la politique allemande. On a peine à croire que même le maintien de la coupure actuelle soit plus dangereux pour la paix que la menace permanente que ferait peser sur le monde libre l'instabilité de ce colosse surindustrialisé de 70 millions d'habitants, que serait une Allemagne unifiée et réarmée si, n'étant liée par aucun engagement, elle gardait constamment la possibilité de modifier l'orientation de sa politique. Vraiment, que des accords librement négociés entre l'Allemagne et ses partenaires européens fixent pour une longue durée la position allemande et européenne en matière de défense et de politique extérieure, c'est la demande la moins excessive que l'on puisse formuler dans la conjoncture mondiale actuelle¹.

Ne l'oublions pas, l'Allemagne « neutralisée », c'est l'union de l'Europe impossible, et ruinée avec elle toutes les espérances économiques et politiques qu'elle avait fait entrevoir. On peut facilement s'attendre alors à une recrudescence du nationalisme dans ce qui res-

1. Ceci n'exclut pas une révision de tels accords si un gouvernement de toute l'Allemagne venait à être constitué. Mais, parce que nous considérons le Gouvernement Fédéral comme le seul gouvernement légal de l'Allemagne, nous sommes conduits aussi à estimer que les accords qu'il signe librement engagent l'Allemagne entière. Ils peuvent être revus et modifiés par entente entre les parties contractantes — ils ne peuvent être « remis en cause » — autrement dit unilatéralement dénoncés. La commission a tenu à prendre position nettement sur ce point dans son projet de Résolution (Projet de Résolution I, § 2).

in what would remain of Europe, since German democracy would certainly not be the only one in jeopardy.

3. Europe cannot do without Germany.

We are aware that the decision with which our German friends are faced is, as we have already stated, a particularly distressing one, and is indeed for them perhaps the most serious consequence of the war. It represents the price of the security and survival of a free Europe and a free Germany.

We do not refuse negotiations on German unity, such as those proposed in the Soviet Note of the 10th March. The recent Note addressed to Russia by the three Western powers is witness of the fact. We cannot, however, agree that German ties with the West should be used as a bargaining counter. We should like to see free elections take place throughout Germany, on condition that the Government thus placed into power should not be prevented from associating itself with free Europe.

Is the E. D. C. a suitable means of ensuring German participation in the Western defensive system?

25. The choice thus made entails acceptance of the principle of German participation in defence. It is inconceivable that the Germans should not be associated with the defence of their own soil. As to whether this would lead to some violent reaction on the part of the U. S. S. R., let us recall Mr. Churchill's words in this connection in 1950: "Believe me, the long-calculated designs of the Soviet Government will not be turned or deflected by events of this order...¹" Will the few German light divisions proposed for 1954 (their number in any case limited in order to ensure a proper balance within the western defensive forces) present any real danger to Russia? It is more likely that the latter will make use of their existence for propaganda purposes and as a means of strengthening its grasp over its European satellites.

Once the principle is adopted, ways and means of putting it into practice will have to be sought. I will be quite blunt. As a Luxemburger I have known what it means to endure German military occupation. I am therefore well able to understand the feelings of other peoples who have undergone similar

tera de l'Europe : la démocratie allemande ne sera certes pas la seule en péril.

3^o L'Europe ne peut renoncer à l'Allemagne.

La décision, nous le comprenons, nous l'avons déjà dit, est particulièrement douloureuse pour nos amis allemands — c'est peut-être pour eux la plus dure conséquence de la guerre. La sécurité et la vie de l'Europe libre et de l'Allemagne libre sont à ce prix.

Nous ne nous refusons pas aux négociations sur l'unité allemande — comme celles que propose la note soviétique du 10 mars par exemple. La dernière note à la Russie des trois Occidentaux en témoigne. Mais nous ne pouvons accepter qu'elles résultent d'un marchandage où l'alliance allemande avec l'Occident servirait de monnaie d'échange. Nous souhaitons que des élections libres se déroulent dans toute l'Allemagne, pourvu que le gouvernement qui en résultera ne soit pas empêché de s'associer à l'Europe libre.

La C. E. D. constitue-t-elle un moyen acceptable d'assurer la participation allemande à la défense occidentale?

25. L'option ainsi faite amène à accepter le principe d'une participation allemande à la défense. On ne peut admettre que les Allemands restent étrangers à la défense de leur propre territoire. Faut-il craindre une réaction brutale de l'U. R. S. S.? Citons M. Churchill: « Croyez-moi, déclarait-il dès 1950, la réalisation des desseins longuement prémédités du gouvernement soviétique ne sera ni avancée ou reculée, ni détournée par des événements de cet ordre. »¹ Les quelques divisions légères allemandes prévues pour 1954 — le nombre en sera limité par souci d'équilibre — sont-elles vraiment un tel danger pour la Russie? Elle en tirera plutôt avantage comme facteur de propagande et moyen de consolider son influence sur ses satellites européens.

Le principe acquis, restent les modalités d'application. Je parlerai sans fard. Luxembourgeois, j'ai subi l'occupation que nous a valu le militarisme allemand. C'est dire que je comprends les sentiments d'autres peuples qui ont connu les mêmes épreuves. Au lendemain de la guerre, nous avons tous espéré que

1. Official Report, Second Session, p. 224.

1. Compte rendu, 2^e Session, p. 224.

trials. As soon as the war was over, we all hoped that Germany would be more or less completely demilitarised. Faced to-day with the necessity of agreeing to the principle of German participation in defence, I do so without any feelings of tenderness and without allowing my sense of realities to overcome my caution.

Whether the setting up of the E. D. C. will preserve us from a re-birth of German militarism is a question of vital importance, upon which the ratification of the Treaty will ultimately depend. It remains a moot point.

The draft Treaty provides effective guarantees, even though they are less extensive than those contained in the original "Pleven Plan". Whilst the limited extent to which the defence forces will be fused has become apparent to us, it must be admitted that any revival of a national German General Staff has been ruled out. Only an integrated European General Staff will exist. In the same way the powers of the German Ministry of Defence will be curtailed considerably in favour of administrative authorities of a European character.

Essential progress has been achieved in the common budget and armaments programme, which will be administered by the Board of High Commissioners alone, and will thus be under European control and not under that of the individual countries who furnish the resources concerned. Had it been intended to subject Germany to discriminatory measures—to which a Great Power like her would obviously have been unable to agree—such "guarantees" would never even have been requested.

26. As will be seen from the Motion passed by the French Parliament, the real grounds for concern lie elsewhere, namely in the possibility that the balance of the Six may be upset and German influence become unduly powerful among them. To this must be added the possibility that the inter-governmental character of the E. D. C., owing to the wide scope of the veto of the Council of Ministers (in other words, the absence of any political authority at the head of the E. D. C.), may eventually paralyse the European institution and thereby lead to the revival of national armies.

It is, of course, somewhat difficult to pass final judgment on such conjectural matters. Misgivings do exist and are not wholly unfounded. The wisest course we can pursue at the present time is to try to obtain further guarantees; and it is still possible to do so.

l'Allemagne serait plus ou moins complètement démilitarisée. Conduit par la nécessité aujourd'hui à accepter le principe d'une participation allemande à la défense, je le fais sans tendresse et sans que le réalisme exclue la prudence.

La création de la C. E. D. nous préserve-t-elle d'un renouveau du militarisme allemand? Question capitale, qui décidera finalement de la ratification du Traité. Elle reste controversée.

Le projet de Traité apporte de réelles garanties, même si elles sont moindres que celles du Plan Pleven initial. Si nous avons dû constater les limites de la « fusion » des forces de défense, il faut convenir que la réinstitution d'un véritable état-major national allemand a été écartée... Seuls existeront les états-majors européens intégrés. De même, les prérogatives du Ministère allemand de la Défense seront sensiblement réduites au bénéfice de l'administration européenne.

Les progrès essentiels sont le budget commun et le programme commun d'armement, gérés par le Commissariat seul, aux mains de l'Europe, et non plus des nations. Si l'on avait voulu imposer un régime discriminatoire à l'Allemagne — qu'une grande nation comme elle n'aurait évidemment pas pu accepter — jamais de semblables « garanties » n'auraient même été demandées.

26. Les motifs d'inquiétude sont autres, comme il ressort de l'ordre du jour du parlement français : c'est le risque que la formation à Six soit bien vite déséquilibrée, et que l'influence allemande y devienne exagérément prépondérante. C'est le risque aussi que le caractère intergouvernemental de la C. E. D., résultant des possibilités étendues de veto au Conseil des Ministres (autrement dit l'absence d'autorité politique à la tête de la C. E. D.) n'entraîne la paralysie des institutions européennes et, par cet effet, ne conduise à la reconstitution des armées nationales.

En des matières aussi conjecturales, il est difficile de porter un jugement absolu. Ces préoccupations sont réelles, et non sans justifications. Le mieux à faire pour nous actuellement est d'essayer d'obtenir, puisque c'est encore possible, des garanties supplémentaires.

The possibility of the Six being isolated. — We should all have liked to see Great Britain participate fully in the E. D. C. The trend taken by the negotiations did not, however, make this possible. Moreover would all the continental Powers have willingly supported the United Kingdom's conception of a European Army, so succinctly defined by the Prime Minister in the House of Commons, namely an army "composed of elements essentially national but woven together by alliance, common organisation and unified command..."¹

The Committee considered that, failing actual participation, we must make every endeavour to achieve as close a political and military association as possible. The statement by the British Government of 15th April (which has been given concrete form by the signature of a Treaty of Mutual Assistance with the E. D. C.) gives ground for hope that a satisfactory solution will be reached. The Committee deemed that it was the duty of the Assembly to make practical proposals on this point (*cf.* Part II and Draft Resolution II).

Absence of a Political Authority. — This represents an undoubted weakness. The Army of the Six is that of a federation, and its administration lies in the hands of a joint steering Committee. A European military force has been set up, without any authority being established to define what European policy shall be. This has been left to the Atlantic Council—which is tantamount to admitting that we are dependent upon our great partners in the Atlantic Pact, and greatly diminishes the influence that a really united Europe (even that of the Six) could wield within the Atlantic organisation...

Those who took part in the Paris conversations sensed this weakness, and provided for the development of a "federal or confederal structure" in Europe during the coming years. In this connection, also, your Committee thought it necessary that the Assembly should intervene not only in the form of a statement of principle (Draft Resolution I, para. 3 (a)), but also by submitting proposals which could be put into effect immediately (Part III and Draft Resolution III).

General Conclusions

27. It will therefore be seen that the most serious objections to the Treaty setting up the

1. Speech by Mr. Churchill in the House of Commons on 6th December, 1951; Official Report, Vol. 494, cols. 2604-06.

Isolement des Six. — Nous aurions tous souhaité que la Grande-Bretagne participât pleinement à la C. E. D. L'orientation prise par les négociations ne l'a pas permis — et toutes les nations continentales se seraient-elles volontiers ralliées à la conception britannique de l'Armée Européenne que le Premier Ministre synthétisait si nettement aux Communes : une armée « composée d'éléments essentiellement nationaux, mais tissée entre eux par une alliance, une organisation commune et un commandement unique... »¹

La commission a estimé que rien ne devrait être ménagé pour obtenir, à défaut de participation, une association aussi étroite que possible, politique et militaire. La déclaration du Gouvernement britannique du 15 avril, concrétisée par la signature d'un Traité d'assistance mutuelle avec la C. E. D., permet d'espérer que des solutions satisfaisantes interviendront. La commission a jugé qu'il était du devoir de l'Assemblée de formuler des suggestions pratiques sur ce point (*cf.* Titre II et projet de Résolution II).

Absence d'Autorité politique. — C'est une faiblesse incontestable. L'armée des Six est celle d'une fédération, et elle est gérée par un organe directeur de coalition. On a constitué une force militaire européenne, sans rien créer qui pût définir une politique européenne : en fait, on s'en remet au Conseil Atlantique, ce qui revient à un aveu de dépendance à l'égard de nos grands partenaires du Pacte. C'est faire bon marché de l'influence qu'une Europe vraiment unie (même celle des Six) pourrait avoir dans les organismes atlantiques...

Les négociateurs de Paris ont senti cette faiblesse et prévu le développement de « structures fédérales ou confédérales » en Europe au cours des prochaines années. Là encore, il a paru à la commission nécessaire que l'Assemblée intervienne, non seulement par une déclaration de principe (projet de résolution I, § 3, a), mais en présentant des propositions immédiatement réalisables (Titre III et projet de Résolution III).

Conclusions d'ensemble.

27. Ainsi, les objections les plus sérieuses au Traité sur la C. E. D. ne sont pas sans réponses

1. Chambre des Communes, 6 décembre 1951. Discours de M. Churchill. Compte rendu, vol. 494, col. 2604-06.

E. D. C. are not unanswerable. Your Committee was able to come to the positive conclusion that "the effective achievement of the European Defence Community will represent an essential step in the construction of a united Europe, reinforce the security of Europe, strengthen the North Atlantic Treaty Organisation, and increase the prospects of preserving peace". (Draft Resolution I).

Let us be realistic. The signature of the Treaty is a step forward, whatever inadequacies we may find in it. We should like to have more, but does that mean that we should repudiate our negotiators? A policy of "all or nothing" has never been a sound one, and the Committee would certainly not counsel the Assembly to adopt it. What it proposes is that we should push forward with the work undertaken, that we should ask that the intervening months before the Treaty comes into effect be fully utilised to dispel those of our misgivings which have not yet been adequately met, and that we should try meanwhile to help to solve those difficulties by means of practical proposals.

Nothing would be gained by complacent approval of the Treaty. We are both entitled and able to make a positive contribution, and we must bend all our efforts towards overcoming the final obstacles, thus ensuring that the Treaty receives overwhelming parliamentary support.

It is in the light of these considerations that your Committee submits Draft Resolution I on the European Defence Community.

II. Relations between the European Defence Community and other European States

French and British scruples

28. The question of the liaison to be established between the E. D. C. and other European States, particularly the United Kingdom, is decisive for the future of the E. D. C. The Motion passed by the French National Assembly expressly requires that the existence of the Community should be "guaranteed" by the United Kingdom and the United States, and that every effort should be made to secure British participation in the E. D. C. Some of the French Representatives are of the opinion that, failing a satisfactory reply to this request, a majority

et cela a permis à la commission de conclure positivement : « La réalisation effective de la C. E. D. constituera une étape essentielle dans la construction d'une Europe unie et sera de nature à mieux assurer la sécurité de l'Europe, à renforcer l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et à accroître les chances du maintien de la paix » (Projet de Résolution I).

Soyons réalistes. La signature du Traité est un pas en avant, quelles que soient les insuffisances que nous pouvons y constater. Nous voulons davantage, mais faut-il pour cela désavouer nos négociateurs? La politique du « tout ou rien » n'a jamais été la bonne, et ce n'est certes pas celle à laquelle la commission vous conseille de vous rallier. Ce qu'elle vous propose, c'est d'aller de l'avant, de demander que les mois qui s'écouleront avant la mise en vigueur soient pleinement utilisés pour donner satisfaction à celles de nos préoccupations dont il ne tient pas assez compte; c'est d'essayer, par des suggestions pratiques, d'aider à résoudre ces difficultés.

Une approbation béate du Traité ne servirait de rien. Nous sommes en droit et en mesure de fournir une contribution positive, et ne devons ménager aucun effort pour que soient éliminés les derniers obstacles de sorte que le Traité reçoive l'appui de larges majorités parlementaires.

C'est dans cet esprit que la Commission vous présente le projet de résolution I sur la Communauté Européenne de Défense.

II. Liaisons entre la Communauté Européenne de Défense et d'autres États européens

Préoccupations françaises et préoccupations britanniques

28. La liaison entre la C. E. D. et d'autres États européens — notamment le Royaume-Uni — revêt une importance décisive pour l'avenir de la C. E. D. L'ordre du jour de l'Assemblée Nationale française demande expressément que l'existence de la Communauté soit « garantie » par le Royaume-Uni et les États-Unis et que tout soit fait pour obtenir même la participation britannique à la C. E. D. Certains Représentants français estiment que, en l'absence de réponse satisfaisante, il ne se

will not be found in the French Parliament to ratify the Treaty.

The United Kingdom, though it feels unable to join the E. D. C., has declared itself ready to "enter into a formal treaty relationship with the European Defence Community" and has proposed that a treaty of mutual aid should be concluded between the Member States of the E. D. C. and the United Kingdom (British Declaration of 15th April, 1952). This Treaty is to be signed at the same time as that of the E. D. C.

The United Kingdom is also willing to associate itself closely with the E. D. C. in the military and technical spheres by active co-operation between European defence forces and British forces. On 5th February, 1952, Mr. Eden stated in the House of Commons:

"We hope that the United Kingdom and the Community... will maintain close consultation on problems of common interest and that a suitable means of liaison for this purpose will be established..."

British forces on the Continent will operate as closely as possible with the European Defence Forces, and be linked with them in matters of training, administration and supply...

We think that a considerable measure of blending between the air forces of the United Kingdom and of Europe might well prove to be a particularly profitable field of action"¹.

As a result of conversations between the French and British Ministers of Defence, it was decided to examine the means of implementing the suggestions made by Mr. Eden, and a meeting is at the moment taking place between a British military mission (led by Air Vice-Marshal Merer) and the military experts of the prospective E. D. C. (Franco-British Communiqué of 12th May, 1952).

Mr. Eden's initiative of 19th March as to the future of the Council of Europe afforded striking confirmation of the wish of the United Kingdom to be closely associated with E. D. C. on the political level.

This being the position, our Assembly can play a useful part by suggesting the actual form which might be given to the political and military association with it of the United King-

dom would not find a majority in the French Parliament for approving the Treaty.

De son côté, le Royaume-Uni, tout en estimant n'être pas en mesure d'adhérer à la C. E. D., s'est déclaré prêt à entrer « en relations officielles, par voie de traité, avec la C. E. D. » et a proposé la conclusion d'un traité d'assistance mutuelle entre les États membres de la C. E. D. et le Royaume-Uni (Déclaration britannique du 15 avril 1952). Ce traité doit être signé en même temps que celui sur la C. E. D.

Le Royaume-Uni est également disposé à s'associer étroitement à la C. E. D. sur les plans militaire et technique, notamment par une coopération active entre les forces européennes de défense et les forces britanniques. Le 5 février 1952, M. Eden déclarait à la Chambre des Communes:

« Nous espérons que le Royaume-Uni et la Communauté... se tiendront en consultation étroite sur les problèmes d'intérêt commun et que des moyens de liaison appropriés seront créés à cette fin...

...Les forces britanniques sur le continent opéreront en liaison aussi étroite que possible avec les forces européennes de défense et seront associées avec elles pour les questions d'entraînement, d'administration et de ravitaillement.

Nous estimons qu'un degré considérable de fusion entre les forces aériennes du Royaume-Uni et celles de l'Europe pourrait bien constituer un champ d'action particulièrement avantageux¹ ».

A la suite des entretiens entre les Ministres de la Défense de France et du Royaume-Uni, il a été décidé d'entreprendre des études pour mettre en œuvre ces suggestions de M. Eden, études qui se poursuivent actuellement entre une mission militaire britannique (dirigée par l'Air Vice-Marshal Merer) et les experts militaires de la future C. E. D. (Communiqué franco-britannique du 12 mai 1952).

L'initiative de M. Eden, le 19 mars, sur l'avenir du Conseil de l'Europe, a confirmé de façon éclatante le désir du Royaume-Uni d'être étroitement associé à la C. E. D. sur le plan politique.

Telle étant la situation, notre Assemblée a un rôle extrêmement utile à jouer en suggérant des modalités pratiques en vue d'une association politique et militaire du Royaume-

1. House of Commons, Official Report, Vol. 495, cols. 821 et seq.

1. Chambre des Communes. Compte rendu, vol. 495, col. 821 et ss.

dom and, we must hope, of other European States. We must, however, take into account the following two factors :

(i) There can be no question of opening a discussion on the results already achieved in drafting the E. D. C. Treaty, nor can any idea of deferring its signature be entertained.

(ii) In agreeing to collaborate with the E. D. C. the United Kingdom has made it a condition that it must stand in a position of equality with the Community taken as a whole.

A " Contract of Association " between the United Kingdom and the European Defence Community

29. The British Government has frequently shown reluctance to undertake new commitments on the Continent which might lead to obligations different in nature to those which it has already accepted in the O. E. E. C., in the Council of Europe, and in N. A. T. O. The Committee has been careful to keep within the limits of the intentions of the United Kingdom and of the other interested parties, as expressed in official statements. Your Rapporteur would even say that it has been content simply to reproduce them in a different form.

The declared intention to conclude a " Treaty of Mutual Assistance " between Great Britain and the E. D. C. has made easier the task of your Committee. In the application of this Treaty, could it not be proposed that a veritable " contract of association " should be negotiated between the E. D. C. and the United Kingdom, and that this contract should define the terms and conditions of military collaboration between British units and European Defence Forces, as well as those of a political association of the United Kingdom with whichever of the institutions of the E. D. C. were thought most appropriate?

Just as the Brussels Pact long supplied the framework of the military, social and cultural collaboration between the Five, so Agreements for the further development of the terms of the Treaty could be concluded by negotiations between the Six and Great Britain within the framework of the E. D. C./United Kingdom Treaty Alliance. Their object would be to give definite legal content to this oft-repeated desire for " association ", to determine the exact scope of the " association ", its form, its institutional and military implications; and to decide the mutual obligations which it entails.

If made forthwith, this supplementary clarification of the relations between the United

Uni et, il faut l'espérer, d'autres États européens. Il faudra toutefois tenir compte des deux facteurs suivants :

(i) Il ne saurait être question de remettre en cause les résultats déjà acquis dans l'élaboration du Traité sur la C. E. D. ou d'en différer la signature;

(ii) Le Royaume-Uni ne peut accepter de collaborer avec la C. E. D. qu'en restant dans une position d'égalité vis-à-vis de la Communauté tout entière.

Un « contrat d'association » entre le Royaume-Uni et la Communauté Européenne de Défense

29. Le gouvernement britannique a souvent marqué son souci de ne pas assumer, sur le continent, d'engagements de caractère nouveau, l'entraînant à des obligations de nature différente de celles qu'il a déjà acceptées à l'O. E. C. E., au Conseil de l'Europe ou à l'O. T. A. N. La commission a eu le souci de rester dans les limites des intentions déjà officiellement déclarées de la Grande-Bretagne et des autres intéressés. Je dirais volontiers qu'elle s'est contentée d'en proposer une présentation différente.

La conclusion d'un « traité d'assistance mutuelle » entre la Grande-Bretagne et la C. E. D. facilite sa tâche. En application de ce traité, ne pourrait-on pas suggérer que soit négocié un véritable « contrat d'association » entre la C. E. D. et la Grande-Bretagne, contrat fixant aussi bien les modalités d'une collaboration militaire entre des unités britanniques et les Forces Européennes de Défense que celles d'une association politique de la Grande-Bretagne à celles des institutions de la C. E. D. jugées les mieux appropriées?

De même que le Pacte de Bruxelles a longtemps fourni le cadre d'une collaboration active, militaire, sociale et culturelle, entre les Cinq, de même des « accords de développement » peuvent être conclus dans le cadre du Traité d'assistance mutuelle C. E. D./Royaume-Uni par négociations entre les Six et la Grande-Bretagne. Leur objet serait de donner un contenu juridique défini à ce désir d'« association » si souvent exprimé, de fixer le contenu précis de l'« association », ses modalités, ses implications institutionnelles ou militaires et les obligations réciproques qu'elle entraîne.

Apporter dès maintenant cette clarification supplémentaire aux relations entre

Kingdom and the E. D. C. could not fail to have real political and psychological significance and to eliminate certain doubts which have been felt concerning the E. D. C. Treaty in its present form. This is no doubt the object of the Paris conversations between the Experts of the United Kingdom and of the Six, referred to above (para. 28). The Committee considered that it would be of advantage if the negotiators were presented at the outset of their work with certain precise suggestions, particularly concerning the institutional aspects of the Treaty, as this is the proper sphere of the Assembly.

Military clauses : the inclusion of British units in the European Defence Forces.

30. Your Committee did not wish to enter into a detailed consideration of these clauses. It only requests that a part of the armed forces of the United Kingdom should be associated with those of the E. D. C., in accordance with the idea already put forward in numerous official communiqués and statements, to some of which reference has already been made, in particular the statement of Mr. Eden (para. 28). It has also been noted that the E. D. C. Treaty expressly provides that NATO units may be included in the European defence forces (*cf.* para. 12). The desired association will entail no modification of the Treaty.

Without going into further detail concerning the forms of association at the military level, your Rapporteur would point out that several members of the Committee considered that the Supplementary Agreements should lay down the minimum contribution which the United Kingdom was prepared to make.

So far we have only spoken of the United Kingdom. It need hardly be said that your Committee wishes to leave it open to other Member States of the Council of Europe to "associate" themselves with the E. D. C. in similar ways, if they do not wish to adhere to it as full Members. It expresses the hope that as many States as possible will take this course, and Draft Resolution II (*cf.* Part II) has been expressly drafted in that sense.

In this way, an authentic permanent coalition army would be formed from British contingents (and contingents from any other European country which accepted this proposal) and from the integrated forces of the E. D. C., that is to say an expanded European army which would conform with the views of

le Royaume-Uni et la C. E. D. ne manquerait pas d'avoir une réelle signification politique et psychologique et de faire tomber certaines des réserves actuelles sur la C. E. D. Tel est sans doute l'objet des conversations de Paris, entre experts du Royaume-Uni et des Six, auxquelles nous venons de faire allusion (§ 28). Il n'a pas paru inutile à la commission que soient présentées aux négociateurs, dès le début de leurs études, quelques suggestions précises, notamment sur le plan institutionnel qui est de la compétence propre de l'Assemblée.

Clauses militaires : inclusion d'unités britanniques dans les Forces Européennes de Défense.

30. La commission n'a pas voulu entrer dans le détail de telles clauses. Elle demande seulement l'association d'une partie des forces armées du Royaume-Uni à celles de la C. E. D., reprenant une idée avancée déjà dans de nombreux communiqués ou déclarations officielles. Nous avons déjà fait référence à certains d'entre eux, à la déclaration de M. Eden notamment (§ 28) et signalé aussi que le Traité sur la C. E. D. prévoit expressément que des unités de l'O. T. A. N. pourront être incluses dans les Forces Européennes de Défense (*cf.* § 12). Aucun changement du Traité n'est nécessaire pour réaliser l'association désirée.

Sans approfondir davantage les modalités de l'association sur le plan militaire, je signalerai que plusieurs des membres de la commission ont estimé qu'il conviendrait que ces « Accords d'association » précisent le niveau minimum de la contribution que le Royaume-Uni serait disposé à fournir.

Nous n'avons jusqu'ici parlé que du Royaume-Uni. Il va sans dire que la commission laisse ouverte la possibilité que d'autres États membres du Conseil de l'Europe s'associent à la C. E. D. dans des conditions analogues — s'ils ne peuvent y adhérer — et souhaite qu'ils soient le plus nombreux possible. Le Projet de Résolution II (*cf.* Deuxième partie) est expressément rédigée en ce sens.

Ainsi serait constituée une véritable armée de coalition permanente, formée de contingents britanniques (et de tout autre pays européen qui accepterait une semblable proposition) d'une part, et des forces intégrées de la C. E. D. d'autre part, c'est-à-dire d'une armée européenne élargie, conforme à la fois

Mr. Churchill (quoted above, para. 26) and with the desire of the Six to avoid the formation of a new German national army.

Political and institutional clauses. Co-operation within the Council of Ministers and the Assembly of the E. D. C.

31. The expanded European Army to which we have referred must have both military and civil administrative organs. The military side presents no difficulty, as the operational command is in the hands of S. H. A. P. E. On the civil side, joint administration would be provided by agreement between the E. D. C. and the other States concerned, the terms of which would be laid down in the Supplementary Agreements.

The key-institution of the E. D. C. is the Council of Ministers (*cf.* paras. 16-18). We would suggest that every State militarily associated with the E. D. C. should be represented in this Council.

What should be the status of such States? They could not be mere observers, because of the importance of their contributions, and also because of their understandable desire not to find themselves in a position of inferiority. Nor could they be "ordinary Members". The Council will have to give its verdict on numerous questions concerning the Six only, and it is not at all certain that its method of voting would be approved by the other States which are not full Members.

Your Committee has adopted the following formula, based upon what already takes place in the Council of the O. E. E. C. In the Ministerial Council of the O. E. E. C., representatives of the Governments of the United States and Canada sit as observers, but do not vote. However, Resolutions which concern not only Europe but also the United States and Canada (such as the Resolution of 29th March, 1952, on financial stability) may not be adopted without the agreement of the representatives of the two last-named States.

The Committee proposes that the States signatory to the Supplementary Agreements with the E. D. C. should be represented on the Council as observers. When decisions which concern the Six alone are to be taken, the Six alone would vote (in accordance with the internal procedure of the E. D. C.). In the case, however, of measures which concern both the Six and other States, the E. D. C. and

aux vues de M. Churchill (rappelées ci-dessus, § 26) et au désir des Six d'éviter la reconstitution d'une armée nationale allemande.

Clauses politiques et institutionnelles. Coopération au sein du Conseil des Ministres et de l'Assemblée de la C. E. D.

31. A l'armée européenne élargie qui vient d'être esquissée, il faut des organes de direction tant civils que militaires. Aucune difficulté sur le plan militaire : le S. H. A. P. E. assure le commandement opérationnel. Sur le plan civil, la direction commune doit être assurée par entente entre la C. E. D. et les autres États intéressés, suivant des modalités à fixer dans les « Accords d'association ».

L'institution-clé de la C. E. D. est le Conseil des Ministres (*cf.* §§ 16-18). Nous proposerons que tout État militairement associé à la C. E. D. soit représenté à ce Conseil.

Quel y serait son statut? Il ne pourrait être simple observateur, en raison de l'importance de son apport, et aussi à cause de son désir bien compréhensible de ne pas se trouver dans une position d'infériorité. Il ne pourrait être non plus « Membre ordinaire » : le Conseil a à se prononcer sur nombre de questions intéressant uniquement les Six et il n'est pas prouvé que son mode de votation agréé aux autres États.

La commission s'est ralliée à la formule suivante, inspirée de ce qui est déjà réalisé au Conseil de l'O. E. C. E. A cette dernière instance participent des représentants des gouvernements des États-Unis et du Canada. Ils siègent à titre d'observateurs, sans participer aux votes. Toutefois, lorsque l'O. E. C. E. adopte des résolutions relatives non seulement à l'Europe, mais aux États-Unis et au Canada (comme la Résolution du 29 mars 1952 sur la stabilité financière), elles sont prises avec l'approbation des représentants de ces États.

La commission propose que les États signataires d'accords d'association avec la C. E. D. soient représentés au Conseil comme observateurs. Lorsque les décisions à prendre intéressent uniquement les Six, seuls ceux-ci votent suivant la procédure propre à la C. E. D. S'il s'agit de mesures qui intéressent à la fois les Six et les autres États, il peut être convenu, par entente entre la Communauté et les autres

the other States in question should agree to seek a joint decision. The "Associated States" would be entitled to participate fully in the preparation of this joint decision, which would thus require the common agreement of these States, on the one hand, and of the E. D. C. Community, on the other. (The Six determining their common attitude according to their own procedure.)

The Council of Ministers thus expanded would become a centre for permanent negotiation between the Community of Six and the other States concerned. In these negotiations all States would be on an equal footing. The methods of voting laid down in the Treaty of the E. D. C. itself would not be affected, and there would be no risk of reverting to the rule of unanimity. At the same time there would exist a procedure for regular consultation and mutual compromise, rapid and flexible enough to ensure the smooth functioning of the coalition of E. D. C./United Kingdom and, possibly, of other States¹.

Decisions taken jointly in this expanded or reinforced Council would be put into effect by each of the interested parties independently: in the case of the E. D. C. by its Commissariat and in the case of the United Kingdom or other "Associated States" by their national Governments. The necessary uniformity of action would be ensured by liaison missions.

32. Your Committee considers that British representatives (and representatives of other "Associated States") should also sit in the E. D. C. Assembly as observers. Such a measure would meet the wish to maintain close relations between European parliamentarians, which is also manifested in Mr. Eden's proposals on the future rôle of the Council of Europe.

In application of the same principle, the representatives of the States signatory to the Supplementary Agreements would participate fully in the preparation and adoption of all decisions which did not concern the Six Powers alone. At present, in view of the limited powers of the Assembly, this would only happen in the case of votes expressing wishes or opinions, as the few matters in which

États, de rechercher ensemble une décision commune. Dans ce cas, les États « associés » ont le droit de participer complètement à la préparation de la décision et celle-ci n'intervient que de l'accord commun de ces États, d'une part, et de la Communauté des Six, d'autre part (les Six fixent entre eux leur attitude suivant leur procédure propre).

Le Conseil des Ministres ainsi élargi devient un centre de négociation permanente entre la Communauté des Six et les autres États intéressés. Les négociations s'y déroulent sur un pied de parfaite égalité. Les modes de votation fixés par le Traité sur la C. E. D. ne sont pas altérés; il n'y a aucun risque de recul vers la règle d'unanimité. En même temps est réalisée une procédure assez souple et rapide de consultation constante et d'ajustement mutuel des positions, permettant à la « coalition » C. E. D./Royaume-Uni (et autres États éventuellement) de fonctionner sans heurts¹.

L'exécution des décisions prises en commun dans le Conseil élargi sera directement assurée par chacun des intéressés, c'est-à-dire pour la C. E. D., par son Commissariat, pour le Royaume-Uni ou les autres États, par leur gouvernement. Des missions de liaison assureront l'unité d'action nécessaire.

32. La commission a estimé que des représentants britanniques (et des autres États « associés ») devraient également siéger dans l'Assemblée de la C. E. D. comme observateurs. Une telle mesure est conforme au souci de maintenir des liaisons très étroites entre parlementaires européens, souci qui se manifeste également dans les propositions de M. Eden sur le rôle du Conseil de l'Europe.

Suivant le même principe que pour le Conseil des Ministres, les représentants des États signataires d'accords d'association participeront pleinement aux travaux et aux votes lorsqu'il s'agira de questions n'intéressant pas uniquement les Six. Étant donnés les pouvoirs limités de l'Assemblée, cela ne pourra guère se produire qu'à l'occasion du vote de vœux ou d'avis, les quelques matières sur

1. I would point out that Mr. Sandys, when Rapporteur for Defence Questions of the Committee on General Affairs, had already outlined a solution of this kind in a survey of the European army scheme (August, 1951).

1. Je me permets de signaler que M. Sandys, lorsqu'il était rapporteur pour la défense dans la commission des Affaires Générales, avait déjà esquissé une solution de cet ordre dans une étude sur le projet d'armée européenne (août 1951).

the Assembly has real powers (vote of censure of the Board of Commissioners, recommendations on budgetary questions), would be purely the internal concern of the Community. Your Committee considers, however, that the measure it proposes, despite its limited practical effect, would be of great psychological importance. It is on the parliamentary level that the spirit of European co-operation can most easily be expressed, and a "European atmosphere" maintained, by measures of friendly solidarity such as your Committee has proposed.

33. The proposals made above are embodied in the Second Draft Resolution which the Committee submits to the Assembly.

Note 1. The inclusion of other States in the E. D. C.

34. We have dealt here only with the possibilities of associating certain States with the E. D. C. Their full membership is of course not excluded; it is very much to be desired. Certain statements made in this connection to the Committee by some of its members were particularly encouraging.

Note 2. Consequences of the British proposals concerning the future rôle of the Council of Europe

35. The plan to conclude Supplementary Agreements is not incompatible with the British proposals concerning the future rôle of the Council of Europe. Indeed, it supplements them; and it may even be considered one of the means whereby they can be given practical application.

Without anticipating the result of the negotiations, it can be surmised that the "attachment" of the Specialised Communities to the Council of Europe will, in reality, consist mainly in the acceptance of a token allegiance and in the formulation of certain general principles, in such a way as to supplement the provisions already made in the Report of the Committee of Ministers of 5th May, 1951 (Third Session 1951 : Doc. 18, para. 4). When such provisions have been formulated, it will be necessary first of all to define their application to each of the Communities. The next and more important step will be to see how they can help to bring about the conclusion, within the Council of Europe, of still more precise agreements between the Communities, on the one hand, and certain

lesquelles l'Assemblée a des prérogatives réelles (censure du Commissariat, recommandations en matière budgétaire) étant en effet d'ordre intérieur à la Communauté. La commission considère cependant que la mesure qu'elle propose, malgré sa portée pratique limitée, est d'un grand intérêt psychologique. C'est sur le plan parlementaire que l'esprit de coopération européen pourra s'affirmer le plus facilement et une « ambiance européenne » se maintenir, grâce à des gestes d'amitié comme celui qu'elle suggère.

33. Les suggestions développées ci-dessus font l'objet du projet de résolution II que la commission soumet à l'Assemblée.

Remarque 1. Élargissement de la C. E. D. à d'autres États

34. Il n'a été question ici que des possibilités d'associer certains États à la C. E. D. L'adhésion complète de nouveaux États n'est évidemment pas exclue et demeure hautement souhaitable : certaines déclarations faites à la commission par quelques-uns de ses membres ont été, à ce point de vue, particulièrement encourageantes.

Remarque 2. Conséquences de l'initiative britannique sur le développement du Conseil de l'Europe

35. Le projet de conclure des « accords d'association » ne va pas à l'encontre de l'initiative britannique sur l'avenir du Conseil de l'Europe. Il le complète plutôt, il en apparaît même comme une des possibilités pratiques d'application.

Sans préjuger du résultat des négociations, on peut craindre que le « rattachement » des Communautés spécialisées au Conseil de l'Europe ne se traduise que par l'acceptation d'une allégeance symbolique et par la formulation de quelques principes généraux, de manière à compléter les dispositions déjà arrêtées dans le Rapport du 5 mai 1951 du Comité des Ministres (3^e Session, 1951 : Doc. 18, § 4). Ces règles ainsi posées, il faudra d'abord préciser leur application à chacune des Communautés. Il faudra ensuite et surtout voir comment elles peuvent faciliter la conclusion, au sein du Conseil de l'Europe, d'ententes plus précises encore entre chaque Communauté et certains

of the Member States more directly interested in their activities, on the other.

The Council of Europe can provide the framework in which to conclude "contracts" or Supplementary Agreements of the type proposed in this report. They would in this case, however, be negotiated by the Communities themselves directly with the States concerned, as already provided in the Coal and Steel Treaty¹. The detailed methods of association with the activities of each Community will vary, but it is thought that the above suggestions (paras. 31-32) for the institutional links to be established will have some relevance.

**Note 3. Links between the E. D. C.
and the Council of Europe**

36. Your Rapporteur has not thought fit to go into this question until negotiations on the British proposals have reached a more advanced stage. It will doubtless be possible to make more progress in this matter during the First Part of the Fourth Ordinary Session.

**III. Provisions of the Treaty which relate
to the future organisation of Europe**

Institutional tasks of the Assembly of the E. D. C.

37. Article 9 of the Draft Treaty assigns to the Assembly of the E. D. C. the following special tasks of an institutional nature².

1. This coincides with a happy suggestion made by our colleague, M. van der Goes van Naters, in several communications to the Committee.

2. Article 37 of the Draft Treaty (para. 1) instructs the Assembly (of the E. D. C.) to study within the time-limits laid down in para. 2 of the Article :

(a) the constitution of an Assembly of the European Defence Community, elected in accordance with democratic procedure;

(b) the powers to be vested in such an Assembly;

(c) changes which might later need to be made in the provisions of the E. D. C. Treaty concerning other institutions of the Community, for the particular purpose of ensuring that States are appropriately represented.

It stipulates that the Assembly shall bear in mind the following guiding principles :

— The permanent organisation which will eventually take the place of the present provisional body is to be established in such a way as to enable it to form one of the elements of a later federal or confederal system, based upon the principles of the separation of powers and a bicameral representative system;

— The Assembly shall also consider the problems

des États membres plus directement intéressés par son activité.

Le Conseil de l'Europe peut fournir le cadre où conclure des « contrats » ou « accords d'association » analogues à ceux envisagés ici, mais qui seraient cette fois négociés par les Communautés elles-mêmes avec les États intéressés, comme c'est déjà prévu dans le Traité Charbon-Acier¹. Les modalités techniques d'association aux activités de chaque Communauté varieront, mais il est permis de penser que les suggestions formulées plus haut (§§ 31-32) sur les liaisons institutionnelles à envisager resteront applicables.

**Remarque 3. Liaison de la C. E. D.
avec le Conseil de l'Europe**

36. Votre rapporteur n'a pas jugé utile de développer cette question, tant que les négociations sur les propositions britanniques n'auraient pas davantage progressé. Il sera sans doute possible de faire plus au moment de la Session de Strasbourg.

**III. Dispositions du Traité
relatives à l'organisation future de l'Europe**

Les tâches institutionnelles de l'Assemblée de la C. E. D.

37. L'article 37 du Projet de Traité confie à l'Assemblée de la C. E. D. les études institutionnelles suivantes² :

1. On rejoint là une préoccupation dont notre collègue M. van der Goes van Naters a fait heureusement état dans plusieurs communications à la commission.

2. L'article 37 du projet de Traité charge, dans son paragraphe 1, l'Assemblée (de la C. E. D.) d'étudier, dans les délais prévus au paragraphe 2 de l'article :

(a) la constitution d'une Assemblée de la C. E. D. élue sur une base démocratique;

(b) les pouvoirs qui seraient dévolus à une telle Assemblée;

(c) les modifications qui devraient éventuellement être apportées aux dispositions du Traité (sur la C. E. D.) relatives aux autres institutions de la Communauté, notamment en vue de sauvegarder une représentation appropriée des États.

Il précise que, dans ses études, l'Assemblée s'inspirera notamment des principes suivants :

— l'organisation de caractère définitif qui se substituera à la présente organisation provisoire devra être conçue de manière à pouvoir constituer un des éléments d'une structure fédérale ou confédérale ultérieure, fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs et comportant, en particulier, un système représentatif bicaméral.

— L'Assemblée étudiera également les problèmes résul-

— to plan for development of the E. D. C. particularly as regards the composition and powers of its Assembly;

— to determine the future political structure of Europe, in order to integrate into its framework the already existing "partial institutions".

(a) *Study of possible development of the E. D. C.*

38. The development in question will concern only the institutional aspects of the Treaty: the powers of each of the organs of the Community and, to a certain extent, the relationship of the Community with the Member Governments. The scope of the competence of the E. D. C. as a whole will not be called in question.

The probable intention of its initiators is that any re-modelling should have a double purpose: to replace the present Assembly of the E. D. C. by a parliamentary body composed of two Chambers ("a bicameral representation system", to quote the Treaty) of which one at least should be elected by universal suffrage¹, and to endow this new organ with real powers, especially in financial matters (the establishment of a direct system of European taxation).

No agreement was reached on these questions at the Paris Conference. Article 37 is tantamount to granting Governments an "interval for reflection". The governmental "Conference" which is provided for in the Article can scarcely be held earlier than one year after the Treaty comes into force, and the negotiators are under no illusion about its probable duration: the evidence for this assertion can be found in another Article to the effect that, if the "Conference" does not reach a

rising from the possible overlapping of the various authorities for European co-operation which have already been or may in the future be established, so as to ensure their proper co-ordination within the framework of the federal or confederal system.

It lays down, moreover, that the proposals of the Assembly shall be submitted to the Council within a period of six months from the date on which the Assembly begins to function. These proposals, together with the opinion of the Council, are then to be transmitted by the President of the Assembly to the Governments of Member States. Within three months of the date on which the Governments of the Member States have had the matter laid before them, they shall convene a conference for the purpose of studying the proposals.

1. Article 21 of the Coal and Steel Treaty already contemplates that the Representatives to that Assembly—the basis for the E. D. C. Assembly—may be elected by direct universal suffrage, according to a procedure to be determined by each Member.

— préparer une réforme de la C. E. D. portant notamment sur la composition et les pouvoirs de son Assemblée;

— déterminer les structures politiques futures de l'Europe, afin de regrouper dans leur cadre les institutions partielles déjà créées.

(a) *Études sur la réforme de la C. E. D.*

38. Cette réforme intéresse seulement les aspects institutionnels du Traité: prérogatives respectives des organes de la Communauté et, dans une certaine mesure, rapports de la Communauté avec les gouvernements membres. L'étendue de la compétence de la C. E. D. reste hors de question.

Il est probable que dans l'esprit de ses initiateurs la réforme devrait tendre à un double but: remplacer l'Assemblée actuelle de la C. E. D. par un corps parlementaire comportant deux Chambres (« un système représentatif bicaméral », est-il dit dans le Traité) dont l'une au moins élue au suffrage universel¹, et attribuer à ce nouvel organe des pouvoirs réels, notamment en matière budgétaire (établissement d'un système européen de taxation directe).

L'accord n'a pu se faire sur ces questions à la Conférence de Paris. L'article 37 revient à accorder aux gouvernements un « délai de réflexion ». La « Conférence » gouvernementale qui y est prévue ne pourra guère se tenir qu'un an après l'entrée en vigueur du Traité, et les négociateurs ont gardé peu d'illusions sur sa durée, comme en témoigne le contenu d'un autre article: si la « Conférence » n'aboutit pas dans un délai d'un an, autrement dit si deux ans environ après l'entrée en vigueur

tant de la co-existence de différents organismes de coopération européenne déjà créés ou qui viendraient à l'être, afin d'en assurer la coordination dans le cadre de la structure fédérale ou confédérale.

Il dispose enfin que les propositions de l'Assemblée seront soumises au Conseil dans un délai de six mois à dater de l'entrée en fonction de l'Assemblée. Avec l'avis du Conseil, ces propositions seront ensuite transmises par le Président de l'Assemblée aux gouvernements des États membres qui, dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle ils en auront été saisis, convoqueront une conférence chargée d'examiner lesdites propositions.

1. L'article 21 du Traité Charbon-Acier prévoit déjà que les représentants à l'Assemblée du Pool — base de celle de la C. E. D. — peuvent être élus au suffrage universel direct, selon la procédure fixée par chaque Membre.

decision in one year (in other words if some two years after the Treaty comes into force no far-reaching reforms have been achieved), they will content themselves with a limited reform in order to facilitate the "democratic" election of the Assembly.

All this is very prudent and is designed to avoid any dislocation of the functioning of the E. D. C. in its initial stages. These are in fact "internal" questions which concern no one but the Members of the E. D. C. We need dwell on them no longer here.

(b) *The future political structure of Europe*

39. The definition given in Article 37 of the studies on this matter is not very clear. The Assembly of the E. D. C. could no doubt interpret its mandate in the widest sense, that of a "Constituent" or "pre-Constituent" Assembly, and could consider itself competent :

— to submit a comprehensive plan for the "ultimate federal or confederal structure" of Europe (cf. Note on para. 37, sub-para. 2).

— to draw up a detailed plan for re-modelling European organisations in order to "ensure their co-ordination within the framework of the federal or confederal structure" (cf. Note on para. 37, sub-para. 3).

These arrangements do not affect the six Members of the E. D. C. alone. They concern all European countries and, above all, the Council of Europe, which since its foundation, has taken upon itself similar tasks. Your Rapporteur therefore suggests that these problems should be examined in detail, bearing in mind that they have evoked considerable comment, especially during parliamentary debates on the E. D. C. prior to the Lisbon Conference. This criticism has centred principally on three points : the "technical" conditions of the studies; the composition, which is considered unsuitable, of the organ in charge of them (the Assembly); and the considerable delays entailed by the procedure itself.

(i) *The working conditions*

40. A period of six months is granted to the Assembly of the E. D. C., which is a very short period for the formulation of a "Constitution of Europe" particularly as the Assembly will, at the same time, have to introduce any necessary internal reforms in the E. D. C. itself

du Traité aucune réforme profonde n'est acquise, on se contentera d'une réforme limitée afin de mieux assurer l'élection « sur une base démocratique » de l'Assemblée.

Rien dans tout cela que de très sage, destiné à éviter tout bouleversement dans le fonctionnement de la C. E. D. pendant la période de sa mise en place. Ce sont des questions « domestiques » qui ne concernent véritablement que les seuls Membres de la C. E. D. Nous n'avons pas à insister davantage à leur sujet.

(b) *Études sur la structure politique de l'Europe*

39. L'article 37 définit la portée de ces études d'une manière assez confuse. L'Assemblée de la C. E. D. pourrait donner à son mandat l'extension la plus large — celui d'une « Constituante » ou d'une « pré-Constituante » — et se considérer qualifiée pour :

— présenter un projet complet sur la « structure fédérale ou confédérale ultérieure » de l'Europe (cf. note au § 37, 2^e alinéa);

— établir un plan de refonte des organismes européens en vue d'en assurer la coordination dans le cadre de la « structure fédérale ou confédérale » (cf. note au § 37, 3^e alinéa).

Ces dispositions ne touchent pas seulement les six Membres de la C. E. D. Elles intéressent tous les pays européens et, au premier chef, le Conseil de l'Europe qui, depuis sa création, s'est assigné des tâches analogues. Je suggérerai donc à la commission de les examiner en détail, compte tenu qu'elles ont suscité, notamment au cours des débats parlementaires sur la C. E. D. avant Lisbonne, de sérieuses critiques, principalement sur trois points : les conditions « techniques » du travail d'études — la composition, jugée inadaptée, de l'organisme (l'Assemblée) qui en était chargée — les retards considérables entraînés par la procédure prévue.

(i) *Les conditions de travail*

40. Un délai de six mois est imparti à l'Assemblée de la C. E. D., ce qui est bien court pour élaborer une « Constitution de l'Europe » d'autant que l'Assemblée aura dans le même temps à mettre au point la réforme intérieure de la C. E. D. (§ 38) et à exercer ses fonctions

(para. 38), and to exercise its statutory functions of control over the E. D. C. and the Coal and Steel Community. When one remembers that the Representatives will still have obligations to their own Parliaments, it is to be feared that the conclusions they reach may be too imprecise or immature, and may be open to the kind of criticism sometimes levelled at the Recommendations adopted by the Consultative Assembly.

(ii) Composition of the "pre-Constituent Assembly"

41. Only the parliamentary representatives of the Six are entrusted with the task of drawing up plans for the political structure of Europe. This affords an easy target for reproaches of "secession", or "fragmentation" of Europe, which is all the more unnecessary since the intentions of the Governments of the Six are precisely to invite to the Conference which will later study the proposals of the Assembly, other European States, in other words, no doubt, the Member States of the Council of Europe and of O. E. E. C. (*cf.* the Declaration by M. Robert Schuman in the French Assembly).

We have constantly insisted in the Consultative Assembly that every agreement whose aim is the formation of a Continental Political Community, should also stipulate "the form of association which may be established between the Political Community thus created and Members of the Council of Europe not adhering thereto, more especially the United Kingdom" (Recommendation 21, Section B, 1951). That principle has been formally adopted by the fifteen Governments represented at the European Agricultural Conference.

In practical terms this will amount to offering to those States which wish only to associate themselves with the proposed Community an opportunity of taking effective part in the negotiations, or at least of being present as observers. The right solution will no doubt be found by combining these two procedures, as we suggest below (para. 45). This method is equally valid for a parliamentary body such as the "pre-Constituent" Assembly.

(iii) Delay involved in the procedure prescribed

42. Lastly—and this criticism is quite as serious as either of the others—the procedure prescribed in Article 9 will mean that any fresh progress towards the political organisation of Europe will be held up for at least two years.

statutaires de contrôle sur la C. E. D. et la Communauté Charbon-Acier. Si l'on tient compte des obligations parlementaires nationales qui continueront d'incomber aux Représentants, on peut craindre qu'ils n'aboutissent qu'à des conclusions trop vagues ou insuffisamment pesées, auxquelles puissent s'appliquer les critiques faites parfois à nos Recommandations à Strasbourg.

(ii) Composition de la « pré-Constituante »

41. L'élaboration des structures politiques de l'Europe est confiée aux seuls parlementaires des Six. C'est prêter un peu facilement le flanc à des reproches de « sécession », de « brisure de l'Europe » — et d'une manière d'autant plus gratuite qu'il est dans les intentions des gouvernements des Six d'inviter à la Conférence qui étudiera ensuite les propositions de l'Assemblée, d'autres pays européens (la déclaration de M. Robert Schuman à l'Assemblée Nationale française), sans doute tous les Membres du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E.

Nous avons constamment insisté à Strasbourg pour que tout accord en vue d'une Communauté politique continentale fixât également « les liaisons susceptibles d'être établies entre la Communauté politique ainsi créée et les pays du Conseil de l'Europe non signataires, notamment le Royaume-Uni » (Recommandation 21/B/1951). Ce principe vient d'être solennellement adopté par les quinze gouvernements représentés à la Conférence européenne de l'Agriculture.

Sa mise en application doit se traduire par la possibilité offerte aux États désireux seulement de s'associer à la Communauté envisagée, de participer effectivement aux négociations, ou au moins d'y assister à titre d'observateurs, la solution résidant sans doute dans une combinaison de ces deux procédures, comme on le suggérera ci-dessous (§ 45). Cela vaut également pour une réunion parlementaire comme celle de la « pré-Constituante ».

(iii) Lenteurs de la procédure

42. Enfin — et ce reproche est tout aussi grave — la procédure de l'article 37 conduit à arrêter pour au moins deux ans tout progrès nouveau sur la voie de l'organisation politique de l'Europe.

The governmental Conference can scarcely meet earlier than one year after the Treaty comes into force (*cf.* para. 38). In all probability, therefore, the negotiations on the European Political Authority could not begin until about 1954.

We should remember that the lack of a supranational political authority to direct the European Army has seemed to the parliamentarians of certain countries sufficient reason for rejecting the present Treaty. Others, in spite of their genuine desire to see the Defence Community come into being, hesitate to commit themselves to the course proposed in the E. D. C. Treaty, given the present state of uncertainty as to the structure of the European Political Authority contemplated, and the scope and limits of its powers.

In postponing till a distant future the work on the question of the Political Authority, and in failing altogether to specify the nature and functions of the E. D. C. until it has actually been instituted, the negotiators at Paris have not exactly facilitated the ratification of the Draft Treaty nor expedited the construction of a united Europe...

Counter-proposal : an immediate " ad hoc " agreement.

43. The above criticisms seemed to your Committee to be sufficiently serious to justify the proposal that the Assembly should urge the Six to supplement the provisions of Article 37 of the E. D. C. Treaty.

The simplest way in which this could be achieved would be for the Six to conclude an *ad hoc* protocol without delay (*cf.* para. 45, clause 1), distinct from the Treaty, which would come into force at an early date without need of ratification, and which would instruct a European parliamentary body to undertake immediately (not later than the summer of 1952) the study of the institutional structure mentioned in Article 37.

This European parliamentary body would have the explicit task of defining the future political structure of Europe (in the words of the Treaty, " an ultimate federal or confederal structure based upon the principle of the separation of powers and including, in particular, a bicameral representative system "); and of " ensuring the co-ordination of the organisations for European co-operation which already exist or which will be created in the future " within the framework of the " federal or confederal structure ". All the problems connected

La Conférence gouvernementale ne pourra guère se réunir qu'un an après l'entrée en vigueur du Traité (§ 38). Ce ne serait donc, suivant toute probabilité, que vers 1954 que commenceraient les négociations sur l'Autorité politique européenne...

Il importe de rappeler que l'absence d'une Autorité politique supranationale pour contrôler l'armée européenne est apparue aux parlementaires de certains pays comme un motif suffisant pour rejeter le Traité actuel. D'autres, au contraire, malgré leur désir sincère de voir réalisée la Communauté de Défense, hésitent à s'engager dans la voie tracée par le Traité C. E. D. devant l'incertitude présente sur la structure de l'Autorité politique européenne envisagée sur l'étendue de ses pouvoirs comme sur les limites de sa compétence.

En renvoyant à un lointain avenir les travaux sur l'Autorité politique et en laissant complètement dans le vague jusqu'à la mise en place de la C. E. D., la nature et les attributions de cette Autorité, les négociateurs de Paris n'ont pas précisément facilité la ratification du projet de Traité ni accéléré les développements de la construction de l'Europe...

Une contre-proposition : un accord immédiat « ad hoc ».

43. Ces critiques rappelées ci-dessus ont paru à la commission d'une gravité suffisante pour qu'elle propose à l'Assemblée de demander instamment aux Six de compléter certaines des dispositions de l'article 37 du Traité.

Le plus simple, lui a-t-il paru, est que les Six concluent rapidement un protocole *ad hoc* (*cf.* aussi § 45, 1^{er} alinéa) distinct du Traité, susceptible d'entrer en vigueur dans de très courts délais, sans même qu'il soit besoin de ratification, et qui charge un corps parlementaire européen d'entreprendre immédiatement (dès l'été 1952) les études sur les structures institutionnelles évoquées dans l'article 37.

Le mandat de ce corps parlementaire européen serait explicitement de définir la structure politique future de l'Europe (« une structure fédérale ou confédérale ultérieure, fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs et comportant en particulier un système représentatif bi-caméral », dit le Traité) et d'« assurer la coordination des organismes de coopération européenne déjà créés ou qui viendraient à l'être » dans le cadre de la « structure fédérale ou confédérale ». Tous les problèmes liés à une réorganisation de la C. E. D.

with a re-organisation of the E. D. C. would clearly be ruled out, and would remain exclusively the concern of the E. D. C. Assembly¹. Thus when the Parliaments embark on their review of the Treaty, they will be acquainted with at least the broad outline of the future European institutions, and will be in a position to give an informed opinion on the proposed Defence Community.

Even when the E. D. C. Treaty has been signed, it will still be possible for the Six to act upon this suggestion without having to modify the Treaty. Indeed, if the "ultimate federal or confederal structure" has already been determined by some other body, Article 37 (which does not expressly assign to the Assembly of the E. D. C. the task of defining this structure) can be taken in a limited sense, as stipulating that account should be taken of this structure in any reform of the E. D. C. : a task which, as has already been said, is reserved for the Assembly of the latter body.

Which parliamentary body should be responsible?

44. Your Committee considered that, if rapid progress were to be achieved, and if complications were to be avoided, the simplest method would be to appeal to the only European parliamentary organ actually in existence, namely, the Assembly of the Council of Europe.

The latter is not perfectly adapted as it stands for such a task, by reason of difficulties arising from its Statute (the limited duration of our Sessions); from drawbacks in its procedure (methods of voting); and the varied attitudes to the proposed Political Community which have been adopted by the different States represented in the Council.

It would seem possible, however, and indeed not all that difficult (*cf.* para. 45) to set up a new body emanating from the Assembly and formed principally from the Representatives of those States which desire to adhere to the Political Community. The Representatives of those States which desire to associate themselves closely with the Community would also participate in its work, in accordance with a special procedure to be laid down.

1. A precedent for such a proposal can be found in the procedure which was used successfully and resulted in a considerable saving of time in the case of the "Committee for the Study of European Unity", which laid the foundations of the Council of Europe during its meetings in December, 1948 - January, 1949.

en seraient évidemment exclus, pour rester du seul ressort de l'Assemblée de la C. E. D.¹. Ainsi les parlements, quand ils entreprendront l'examen du Traité, seront informés au moins des grandes lignes des structures européennes futures et pourront se prononcer en pleine clarté sur le projet de Communauté de Défense.

Même une fois le Traité C. E. D. signé, il est possible aux Six de donner suite à une telle suggestion sans avoir à altérer le Traité. En effet, si « la structure fédérale ou confédérale ultérieure » a déjà été fixée par un autre organisme, l'article 37 (qui ne charge pas expressément l'Assemblée de la C. E. D. de définir cette structure) peut être pris dans un sens limité, prescrivant seulement qu'il soit tenu compte de cette structure dans la réforme de la C. E. D. (tâche qui, comme nous l'avons dit, reste réservée à l'Assemblée de la C. E. D.).

A quel corps parlementaire faire appel?

44. Il a paru à votre commission que, si l'on voulait procéder rapidement et éviter toutes complications institutionnelles, le plus simple était de faire appel au seul organisme parlementaire européen actuellement en place, notre Assemblée de Strasbourg.

Ce n'est pas cependant que celle-ci soit, en tant que telle, parfaitement adaptée à une pareille tâche, en raison de difficultés statutaires (durée limitée de nos sessions) et d'obstacles de procédure (questions de votation) résultant de la position différente adoptée à l'égard du projet de Communauté politique par les divers pays représentés à Strasbourg.

Toutefois il semble possible — et facile (*cf.* § 45 ci-dessous) — de créer à partir de l'Assemblée un organe de travail nouveau, formé principalement des Représentants des pays désireux de participer à la Communauté politique, aux travaux duquel participeraient également, suivant certaines modalités, des Représentants des pays désireux d'établir des liens d'association étroits avec cette Communauté.

1. Un précédent existe déjà, où une procédure analogue a été employée avec succès et a permis un gain de temps important : celui du « Comité d'Études pour l'Union Européenne » qui, en décembre 1948 et janvier 1949, a jeté les bases du Conseil de l'Europe.

Your Rapporteur suggests that this organ might be called the "Parliamentary Council for the European Political Community".

Procedure for the creation of the "Parliamentary Council", and its composition

45. How can the Parliamentary Council be given a legal status? All that is required is for the Six Powers to conclude an agreement, within the framework of the Council of Europe, and with the assent of the other Members. It could then be submitted for the approval — of which there would be little doubt — of the Consultative Assembly.

In accordance with the provisions of the Protocol on the relations between the Schuman Plan and the Council of Europe, the Representatives to the Assembly of the "Six" will nearly all be the same as those to the Consultative Assembly of the Council of Europe. The "Parliamentary Council" will comprise the national Representatives of the Six in the Consultative Assembly, and, if need be, of any other State which desires to adhere to the proposed Political Community. If Substitutes were added, it would even be possible to have exactly the same allocation of seats as in the E. D. C. The "Parliamentary Council" would also include (in numbers to be decided by common agreement between the States concerned) Representatives of the other Member States, whose attributions might be as follows. When the internal structure of the Political Community is in question, decisions would be taken only by the Representatives of States which are full Members (the other participants being present in an advisory capacity). When relations between the Political Community and outside States were under discussion, all Representatives present would take part, both in the discussion and in the subsequent vote.

The "Parliamentary Council" should meet without delay, and remain more or less permanently in session, its mandate, unlike that of the Assembly of the E. D. C., being limited to the study of the political structure of Europe (*cf.* para. 43 above). As the study of the reform of the E. D. C. will remain the concern of the E. D. C. Assembly alone, we may hope that this latter Assembly would conclude its work sufficiently rapidly for a governmental Conference (as provided for in Article 37, para. 2) to be held early in 1953 in order to come to a decision on the proposals agreed upon.

Je suggérerai pour cet organe le nom de « Conseil Parlementaire pour la Communauté politique européenne ».

Procédure de création et composition du « Conseil Parlementaire »

45. Comment juridiquement créer le « Conseil Parlementaire »? Un simple accord entre les Six, conclu en entente avec les autres Membres du Conseil de l'Europe au sein du Comité des Ministres, suffit. Il pourrait être soumis à l'approbation — qui ferait peu de doute — de l'Assemblée Consultative.

En application du Protocole sur les liaisons entre le Plan Schuman et Strasbourg, les Représentants à l'Assemblée des Six seront à peu près tous les mêmes que ceux à Strasbourg. Le « Conseil Parlementaire » rassemble les représentations nationales à Strasbourg des Six, et éventuellement de tout autre État désireux d'adhérer à la Communauté politique projetée. En y adjoignant des Suppléants, il est même possible d'avoir exactement la même répartition de sièges qu'à la C. E. D. Il s'adjoint aussi (en nombre à fixer en commun accord des États intéressés) des Représentants des autres pays membres, qui peuvent y avoir la position suivante : lorsque les structures internes de la Communauté politique sont en question, seuls prennent les décisions les Représentants des États prêts à y adhérer (les autres participants interviennent à titre consultatif); lorsque sont en cause les liaisons entre la Communauté politique et les États tiers, tous les Représentants présents participent aux débats et aux votes.

Le « Conseil Parlementaire » se réunira sans délai pour siéger en quasi-permanence. Son mandat, à l'inverse de celui de l'Assemblée de la C. E. D., étant limité à la seule étude de la structure politique de l'Europe (*cf.* § 43 ci-dessus — les études sur la réforme de la C. E. D. elle-même restent de la seule compétence de l'Assemblée de la C. E. D.), on peut espérer une conclusion de ses travaux suffisamment rapide pour qu'une Conférence gouvernementale (comme celle prévue au § 2 de l'art. 37) se tienne dès les premiers mois de 1953 pour se prononcer sur ses propositions.

Should recourse be had to the Assembly of the Coal and Steel Community?

46. Some members of the Committee held that it would be better to use the Schuman Plan Assembly rather than to set up a special "Parliamentary Council". They pointed out that the composition of the Schuman Plan Assembly was identical with that of the E. D. C. (with the exception of nine delegates), and that it would doubtless convene during the summer of 1952.

It was considered however that, if new tasks were to be assigned to the Coal and Steel Assembly, the need for concluding a special agreement would arise in exactly the same way as has led the Committee to suggest the creation of a "Parliamentary Council" within the Council of Europe. Furthermore, such an agreement could not be concluded until the institutions of the Schuman Plan were ready to function, while a decision on the "Parliamentary Council" could be taken immediately.

The final and most serious objection was that the Schuman Plan Assembly, like that of the E. D. C., is limited to the Six Powers. Mention has already been made of the doubts aroused by the apparent "secession" which this limitation to the "Six" represents (para. 41). It is not for the Assembly of the Council of Europe to advise such a course.

The conclusion of the Committee was that the establishment of an *ad hoc* Parliamentary Council with limited terms of reference would have practical advantages at least equal to, if not superior to, the procedure of having recourse to the Schuman Plan Assembly; and that it would, moreover, give concrete form to the desire of the "Six" to develop their political measures in close liaison with the other Member States within the framework of the Council of Europe. Your Committee did not therefore adopt the suggestion of having recourse to the Schuman Plan Assembly.

Two additional notes

47. As the "Parliamentary Council" will be derived from the Consultative Assembly, it will, of course, maintain close contact with it. It will work within the Council of Europe; proposals adopted by the Consultative Assembly will be laid before it; and its conclusions will be transmitted to the Consultative Assembly for its opinion.

Faut-il faire appel à l'Assemblée de la Communauté du Charbon et de l'Acier?

46. Certains membres de la commission ont fait valoir qu'il y aurait intérêt à faire appel à l'Assemblée du Plan Schuman, plutôt qu'à constituer un « Conseil Parlementaire » spécial. Ils ont souligné que l'Assemblée du Plan Schuman est de composition identique à celle de la C. E. D. (à l'exception de neuf délégués) et qu'elle sera sans doute instituée au cours de l'été 1952.

Il a été toutefois considéré que pour donner à l'Assemblée du Charbon et de l'Acier des tâches nouvelles, la conclusion d'un accord spécial est aussi nécessaire — exactement comme pour créer un « Conseil Parlementaire » au sein du Conseil de l'Europe. En outre, cet accord ne pourra être conclu que lorsque les institutions du Plan Schuman auront été mises en place — alors qu'une décision sur le Conseil Parlementaire peut intervenir immédiatement.

Une dernière objection, la plus sérieuse, est que l'Assemblée du Plan Schuman, comme celle de la C. E. D., est limitée aux Six. On a signalé déjà les réserves qu'avait soulevées cette apparence de « sécession » des Six (§ 41). Ce n'est pas à l'Assemblée du Conseil de l'Europe de conseiller semblable procédure.

En définitive, la commission a estimé que l'instauration d'un Conseil Parlementaire *ad hoc*, à mandat limité, présenterait des avantages pratiques au moins équivalents, sinon supérieurs, à un recours à l'Assemblée du Plan Schuman — et qu'en outre elle permettrait de concrétiser le désir des Six de développer leurs initiatives politiques dans le cadre du Conseil de l'Europe, en étroite liaison avec les autres États membres. Aussi n'a-t-elle pas retenu la suggestion qui lui était faite d'un recours à l'Assemblée du Plan Schuman.

Deux remarques complémentaires

47. Le « Conseil Parlementaire » issu de l'Assemblée de Strasbourg gardera évidemment des liens étroits avec elle. Il travaillera au sein du Conseil de l'Europe et sera saisi des propositions élaborées à Strasbourg et ses conclusions seront communiquées pour avis à notre Assemblée.

48. Various movements for European union have based their propaganda on the idea of the convocation of a European Constituent Assembly. Should we adopt this term and endorse their appeal? Your Rapporteur fears that there may be some confusion over the exact meaning of the word "Constituent". Some people would consider it to imply an Assembly which would decide in full sovereignty the future constitution of Europe, without the Governments or the Parliaments having any further say in the matter, except in so far as they would be required to ratify, without amendment, the text drawn up by the Constituent Assembly. This proposal seems unlikely to be put into practice, if indeed it were acceptable at all. Other people might consider the role of the Constituent Assembly to be similar to that of the Assembly of the E. D. C., that is to say, limited to drawing up preliminary texts for subsequent submission to Governments. The latter was, indeed, the conception adopted by the Committee.

To avoid any risk of misinterpretation, your Rapporteur has preferred not to use the term "Constituent". By choosing this term we would all too evidently be anticipating the results of the discussions of the "Parliamentary Council"—which may be useful for propaganda purposes, but not for considered political action.

49. The foregoing ideas are embodied in Draft Resolution III which your Committee submits to the Assembly.

IV. Examination in Committee

Details of the votes on the Draft Resolutions

50. The following Representatives took part in the formulation and adoption of the draft Resolutions set out below :

MM. Guy Mollet (France), *Chairman*; van der Goes van Naters (Netherlands), *Vice-Chairman*; Amery (United Kingdom); Argyropoulos (Greece); Bohy (Belgium); Boland (Ireland); Braun (Saar); Benvenuti (Italy); Delbos (France); Elmgren (Sweden), Gerns (German Federal Republic), Gordon Walker (United Kingdom); Jakobsen (Denmark); Mlle. Klompé (Netherlands); MM. Margue (Luxembourg); Santero (Italy); Struye (Belgium); Treves (Italy); Valen (Norway); and Wistrand (Sweden).

48. Divers mouvements pour l'union européenne ont axé leur propagande sur la convocation d'une « Constituante » européenne. Devons-nous reprendre ce terme et endosser leur demande? Je crains qu'il n'y ait confusion sur la signification exacte du mot « Constituante ». Pour certains, ce serait une Assemblée qui déciderait en toute souveraineté du statut futur de l'Europe, sans que les gouvernements ou les parlements n'aient plus à intervenir, si ce n'est pour ratifier tels quels les textes élaborés par la « Constituante ». Cette proposition paraît difficilement réalisable, si même elle est acceptable. Pour d'autres, son rôle serait analogue à celui de l'Assemblée de la C. E. D., c'est-à-dire se bornerait à l'élaboration de textes préparatoires, soumis ensuite aux gouvernements — c'est la conception retenue ici.

Pour éviter tout risque de mauvaise interprétation, j'ai préféré ne pas employer le terme de « Constituante ». J'ajouterai que son choix semblerait par trop visiblement préjuger des résultats des délibérations du « Conseil Parlementaire » — ce qui peut être utile pour la propagande, mais non pour une action politique réfléchie.

49. Les idées développées ci-dessus sont reprises dans le projet de résolution III que la Commission soumet à l'Assemblée.

IV. Examen en Commission

Détail des votes sur les projets de résolution

50. Les Représentants suivants ont pris part à l'établissement et à l'adoption des projets de Résolution présentés ci-dessous :

MM. Guy Mollet (France) *Président*, van der Goes van Naters (Pays-Bas) *Vice-Président*, Amery (Royaume-Uni), Argyropoulos (Grèce), Bohy (Belgique), Boland (Irlande), Braun (Sarre), Benvenuti (Italie), Delbos (France), Elmgren (Suède), Gerns (République Fédérale d'Allemagne), Gordon Walker (Royaume-Uni), Jakobsen (Danemark), Mlle Klompé (Pays-Bas), MM. Margue (Luxembourg), Santero (Italie), Struye (Belgique), Treves (Italie), Valen (Norvège), Wistrand (Suède).

Certain Representatives stated that, owing to the particular position of their countries, they could not take part in the votes on the three draft Resolutions. Others, whose countries have not participated in the E. D. C. Conference, also stated that they would abstain in the votes on certain Resolutions, on the ground that they concerned only the six countries signatory to the Treaty.

One Representative pointed out that, despite his personal feelings, his position in the Government of one of the States taking part in the Paris Conference prevented him from voting on certain Resolutions.

Draft Resolution I

Preamble :

1st and 2nd paragraphs : Adopted by 18 votes to 0, with 2 abstentions.

3rd paragraph : Adopted by 17 votes to 0, with 3 abstentions.

Paragraph 1 : Adopted by 16 votes to 0, with 4 abstentions.

Paragraph 2 : Adopted by 13 votes to 0, with 6 abstentions.

Paragraph 3 :

Sub-paragraph (a) : Adopted by 12 votes to 0, with 7 abstentions.

Sub-paragraph (b) : Adopted by 13 votes to 0, with 6 abstentions.

Sub-paragraph (c) : Adopted by 16 votes to 0, with 3 abstentions.

Sub-paragraph (d) : Adopted by 11 votes to 0, with 8 abstentions.

Paragraph 4 : Adopted without discussion, on the explicit understanding that it did not imply the adoption of Resolutions II and III.

Paragraph 5 : Adopted without discussion.

Vote on the Draft Resolution as a whole : Draft Resolution I considered as a whole was adopted by 13 votes to 0, with 6 abstentions.

Draft Resolution II

Preamble : Adopted without discussion.

Paragraph 1 : Adopted by 11 votes to 0 with 3 abstentions.

Paragraph 2 :

Sub-paragraph (a) : Adopted without discussion.

Sub-paragraph (b) :

(i) Adopted by 10 votes to 0, with 3 abstentions.

Certains Représentants ont déclaré que, en raison de la situation particulière de leur pays, ils ne pourraient participer aux votes sur les trois projets de résolution. D'autres Représentants, dont les pays ne participent pas à la Conférence sur la C. E. D., ont également déclaré s'abstenir dans le vote sur certaines résolutions, estimant qu'elles ne concernaient que les six pays signataires du Traité.

Un Représentant a fait valoir que ses fonctions au sein du gouvernement d'un des États participant à la Conférence de Paris l'empêchaient — en dépit de ses sentiments personnels — de prendre position sur certaines résolutions.

Projet de Résolution I

Préambule :

1^{er} et 2^e alinéas : Adoptés par 18 voix contre 0, 2 Représentants s'étant abstenus.

3^e alinéa : Adopté par 17 voix contre 0, 3 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 1 : Adopté par 16 voix contre 0, 4 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 2 : Adopté par 13 voix contre 0, 6 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 3 :

Alinéa (a) : Adopté par 12 voix contre 0, 7 Représentants s'étant abstenus.

Alinéa (b) : Adopté par 13 voix contre 0, 6 Représentants s'étant abstenus.

Alinéa (c) : Adopté par 16 voix contre 0, 3 Représentants s'étant abstenus.

Alinéa (d) : Adopté par 11 voix contre 0, 8 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 4 : Adopté sans discussion, avec la précision qu'il n'a pas la signification d'une adoption des Résolutions II et III.

Paragraphe 5 : Adopté sans discussion.

Vote sur l'ensemble : L'ensemble du projet de Résolution I est adopté par 13 voix contre 0, 6 Représentants s'étant abstenus.

Projet de Résolution II

Préambule : Adopté sans discussion.

Paragraphe 1 : Adopté par 11 voix contre 0, 3 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 2 :

Alinéa (a) : Adopté sans discussion.

Alinéa (b) :

(i) Adopté par 10 voix contre 0, 3 Représentants s'étant abstenus.

(ii) Adopted by 10 votes to 0, with 3 abstentions.

Paragraph 3 : Adopted by 10 votes, to 0, with 3 abstentions.

Paragraph 4 : Adopted by 10 votes to 0, with 3 abstentions.

Vote on the Draft Resolution as a whole : Draft Resolution II considered as a whole was adopted by 16 votes to 0 with 4 abstentions.

Draft Resolution III

Preamble :

1st paragraph : Adopted by 19 votes to 0.

2nd paragraph : Adopted by 14 votes to 0, with 5 abstentions.

3rd paragraph : Adopted by 15 votes to 0, with 4 abstentions.

Paragraph 1 : Adopted by 13 votes to 0, with 6 abstentions.

Paragraph 2 :

Sub-paragraph (a) : Adopted by 11 votes to 0, with 8 abstentions.

Sub-paragraph (b) : Adopted by 13 votes to 0, with 6 abstentions.

Sub-paragraph (c) : Adopted by 18 votes to 0, with 1 abstention.

Sub-paragraph (d) : Adopted by 13 votes to 0, with 6 abstentions.

Vote on the Resolution as a whole : Draft Resolution III as a whole was adopted by 12 votes to 0, with 7 abstentions.

51. The Committee on General Affairs submits to the Consultative Assembly the following Resolution :

Draft Resolution I on the European Defence Community

The Assembly,

Recalling its Recommendation of 11th August, 1950 on the European Army (2nd Session; Doc. 52);

Noting the results obtained in the negotiation of the draft Treaty constituting the European Defence Community and the approval given by the North Atlantic Council at Lisbon to the principles on which the European Defence Community is based;

Considering that the effective establishment of the European Defence Community will

(ii) : Adopté par 10 voix contre 0, 3 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 3 : Adopté par 10 voix contre 0, 3 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 4 : Adopté par 10 voix contre 0, 3 Représentants s'étant abstenus.

Vote sur l'ensemble : L'ensemble de la Résolution II est adopté par 16 voix contre 0, 4 Représentants s'étant abstenus.

Projet de Résolution III

Préambule :

1^{er} alinéa : Adopté par 19 voix contre 0.

2^e alinéa : Adopté par 14 voix contre 0, 5 Représentants s'étant abstenus.

3^e alinéa : Adopté par 15 voix contre 0, 4 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 1 : Adopté par 13 voix contre 0, 6 Représentants s'étant abstenus.

Paragraphe 2 :

Alinéa (a) : Adopté par 11 voix contre 0, 8 Représentants s'étant abstenus.

Alinéa (b) : Adopté par 13 voix contre 0, 6 Représentants s'étant abstenus.

Alinéa (c) : Adopté par 18 voix contre 0, 1 Représentant s'étant abstenu.

Alinéa (d) : Adopté par 13 voix contre 0, 6 Représentants s'étant abstenus.

Vote sur l'ensemble : L'ensemble de la Résolution III est adopté par 12 voix contre 0, 7 Représentants s'étant abstenus.

51. La Commission des Affaires Générales soumet à l'Assemblée Consultative le projet de Résolution suivant :

Projet de Résolution I sur la Communauté Européenne de Défense

L'Assemblée,

Rappelant sa Recommandation du 11 août 1950 sur l'Armée européenne (2^e Session 1950; Doc. 52, Recommandation 5);

Prenant acte des résultats obtenus dans la négociation du projet de Traité instituant la Communauté Européenne de Défense, et de l'approbation donnée à Lisbonne par le Conseil de l'Atlantique Nord aux principes sur la base desquels est instituée la Communauté Européenne de Défense;

Considérant que la réalisation effective de la Communauté Européenne de Défense consti-

represent an essential step in the construction of a united Europe, reinforce the security of Europe, strengthen the North Atlantic Treaty Organisation, and increase the prospects of preserving peace;

1. Renews its support for the policy of establishing a European Defence Community which will secure the integration in a European Army of the forces of the greatest possible number of Member States of the Council of Europe.

2. Requests the Governments taking part in the European Defence Community Conference, and the other Governments concerned, to make every effort, without, however, causing any further delay, to remove the difficulties still raised by the present draft Treaty, either during the final negotiations or, if necessary, after the signature of the Treaty. In particular, it is necessary to ensure that the institutions of the European Defence Community and the forces placed under its control shall be of a genuinely European character, and that the engagements contained in the Treaty shall not hereafter be called in question.

3. Considers that guarantees to this effect might be sought specifically.

(a) in measures to ensure that the European Defence Community is without delay subordinated to a Political Authority endowed with powers strictly limited to the purposes of the Treaty but powers which are, nevertheless, real;

(b) if not in the actual participation, at least in the closest possible association with the European Defence Community of Great Britain and of those other Member States of the Council of Europe which may desire to be so associated;

(c) in the development of the E. D. C. within the framework of the Council of Europe;

(d) in some guarantee by the United States of America designed to prevent the withdrawal from, or violation of, the Treaty by a Member State.

4. Calls the attention of the Governments concerned to the means of implementing the proposals contained in paragraphs 3 (a), 3 (b) and 3 (c) above, which are put forward in the Resolutions on the relations between the European Defence Community and other Member

tucra une étape essentielle dans la construction d'une Europe unie et sera de nature à mieux assurer la sécurité de l'Europe, à renforcer l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et à accroître les chances du maintien de la paix;

1. Renouvelle son approbation de l'idée de la création d'une Communauté Européenne de Défense assurant l'intégration, dans une armée européenne, des forces du plus grand nombre possible d'États membres du Conseil de l'Europe.

2. Demande aux gouvernements participant à la Conférence sur la Communauté Européenne de Défense et aux autres Gouvernements intéressés de ne rien négliger pour que, sans provoquer de nouveaux retards, soient écartées, au cours des négociations finales et même après la signature du Traité sur la Communauté Européenne de Défense, les difficultés encore soulevées par l'actuel projet de Traité. Il serait notamment nécessaire que fût garanti le caractère réellement européen des institutions de la Communauté Européenne de Défense et des forces placées sous leur contrôle, et que les liens établis par le Traité ne puissent être remis en cause.

3. Estime que ces garanties pourraient être recherchées particulièrement :

(a) Dans des dispositions de nature à assurer rapidement la subordination de la Communauté Européenne de Défense à une Autorité politique aux pouvoirs strictement limités à cet objet mais réels;

(b) Sinon dans la participation effective, tout au moins dans l'association la plus intime possible de la Grande-Bretagne, et de ceux des autres États membres du Conseil de l'Europe qui y seraient disposés, à la Communauté Européenne de Défense;

(c) Dans le développement de la Communauté Européenne de Défense dans le cadre du Conseil de l'Europe;

(d) Dans la garantie des États-Unis contre toute possibilité de rupture ou de violation du Traité par une nation membre.

4. Appelle l'attention des gouvernements intéressés, pour la mise en œuvre des paragraphes 3 (a), 3 (b) et 3 (c) ci-dessus, sur les modalités pratiques proposées dans les deux Résolutions sur les liaisons à établir entre la Communauté de Défense et d'autres États

States of the Council of Europe and on the creation of a Parliamentary Council for the European Political Community.

5. Decides to communicate to the Committee of Ministers for information the Explanatory Memorandum of the Report of the Committee on General Affairs on the European Defence Community (4th Session, 1952; Doc. 6),

52. The Committee on General Affairs submits to the Consultative Assembly the following Resolution :

Draft Resolution II

on the relations between the European Defence Community and other Member States of the Council of Europe

The Assembly,

Taking note of the decision of the United Kingdom to conclude a treaty of mutual assistance with the European Defence Community;

Taking note of the British proposals to seek within the Council of Europe the forms of association which are possible between the Specialised Authorities, including the European Defence Community, and the Member States of the Council of Europe not members of the Specialised Authorities;

Taking note of the conversations which are at present being held between delegations of the United Kingdom and of the Member States of the European Defence Community;

1. Considers it to be highly desirable that the treaty of mutual assistance (referred to in the first paragraph) be supplemented by agreements specifying the nature and form of the links to be established between the European Defence Community and the United Kingdom;

2. Suggests that such agreements (which might also be extended to countries other than the United Kingdom) should include the following provisions :

(a) Military provisions :

A State signatory to such agreements shall agree to associate part of its armed forces with those of the European Defence Community;

(b) Institutional provisions :

(i) A signatory State shall be represented on the Council of the Defence Community by an

membres du Conseil et sur la création d'un Conseil parlementaire pour la Communauté politique européenne;

5. Décide de communiquer au Comité des Ministres, pour information, l'exposé des motifs du Rapport de la commission des Affaires Générales sur la Communauté Européenne de Défense (4^e session, 1952 : Doc. 6).

52. La Commission des Affaires Générales soumet à l'Assemblée Consultative la Résolution suivante :

Projet de Résolution II

sur les liaisons à établir entre la Communauté de Défense et d'autres États membres du Conseil de l'Europe

L'Assemblée,

Prenant acte de la décision du Royaume-Uni de conclure avec la Communauté Européenne de Défense un Traité d'assistance mutuelle;

Prenant acte des propositions britanniques tendant à rechercher dans le cadre du Conseil de l'Europe les modes d'association possibles entre les Autorités spécialisées, y compris la Communauté Européenne de Défense, et les États membres du Conseil de l'Europe non participants à ces Autorités;

Prenant acte des études actuellement poursuivies entre des délégations du Royaume-Uni et des pays participant à la Communauté Européenne de Défense;

1. Considère qu'il est hautement souhaitable que le Traité d'assistance mutuelle (auquel il est fait référence au premier alinéa) soit complété par des accords précisant la forme et la nature des liens d'association à établir entre la Communauté Européenne de Défense et le Royaume-Uni.

2. Suggère que ces accords (qui pourraient être étendus à d'autres États que le Royaume-Uni) comportent les dispositions suivantes :

(a) Sur le plan militaire :

L'État signataire de tels accords accepte d'associer une partie de ses forces armées à celles de la Communauté Européenne de Défense.

(b) Sur le plan institutionnel :

(i) L'État signataire est représenté au Conseil de la Communauté Européenne de Défense

observer, and shall also have the right to participate in the preparation of such decisions as are not the exclusive concern of the six Member States of the European Defence Community with a view to its possibly becoming a party thereto at a later date. In such cases the decisions shall be taken by agreement between the State concerned and the European Defence Community, the Members of the latter establishing their common policy in accordance with the Community's internal procedure;

(ii) A signatory State shall be represented in the Assembly of the Defence Community. Its delegates shall be able to take part in the adoption of such decisions as are not the exclusive concern of the six Member States of the European Defence Community.

3. Considers that in this way European army on a broader basis may be formed by means of a permanent association between the forces of the European Defence Community and contingents from the United Kingdom and other European States, operating together within the framework of North Atlantic Treaty Organisation.

4. Urges the Governments taking part in the Paris Conference to suggest as soon as possible to the other Governments concerned a form of association of this nature between them and the European Defence Community.

53. The Committee on General Affairs submits to the Consultative Assembly the following draft Resolution :

Draft Resolution III

*on the creation of a " Parliamentary Council
for the European Political Community "*

The Assembly,

Considering that several Governments and Parliaments have deemed it essential that the establishment of the European Defence Community should be accompanied by the constitution of a supranational Political Authority with limited functions but real powers;

Deeming it necessary that the basic principles of this Authority and the nature and limits of its powers should be defined within the next few months, without waiting for the entry into force of the Treaty of the European Defence Community;

Considering it essential that the States which are unable to be full members of the institutions of the said Authority should have the oppor-

comme observateur. Il a en outre le droit de participer à la préparation de celles des décisions qui n'intéressent pas exclusivement les six pays membres de la Communauté Européenne de Défense, en vue d'adhérer éventuellement à ces décisions. Dans ce cas, la décision est prise par accord entre l'État intéressé et la Communauté Européenne de Défense, les Membres de celle-ci arrêtant leur position commune suivant la procédure propre de la Communauté Européenne de Défense.

(ii) L'État signataire est représenté à l'Assemblée de la Communauté Européenne de Défense. Ses délégués ont le droit de participer à l'adoption de celle des décisions qui n'intéressent pas exclusivement les six pays membres de la Communauté Européenne de Défense.

3. Estime qu'ainsi pourra être réalisée une armée européenne élargie, sous la forme d'une association permanente entre les forces de la Communauté Européenne de Défense et les contingents du Royaume-Uni et d'autres États européens, opérant de concert dans le cadre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

4. Demande instamment aux gouvernements participant à la Conférence de Paris de proposer dans les plus courts délais à tous les gouvernements intéressés une telle forme d'association à la Communauté Européenne de Défense.

53. La Commission des Affaires Générales soumet à l'Assemblée Consultative le projet de Résolution suivant :

Projet de Résolution III

*sur la création d'un " Conseil Parlementaire
pour la Communauté Politique Européenne "*

L'Assemblée,

Considérant que plusieurs gouvernements et parlements ont estimé nécessaire que la mise en place de la Communauté Européenne de Défense fût accompagnée de la création d'une Autorité politique supranationale à compétence limitée, mais dotée de pouvoirs réels;

Estimant nécessaire que soient définis dès les prochains mois — sans attendre l'entrée en vigueur du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense — les principes sur lesquels serait basée cette Autorité politique, la nature et les limites de ses pouvoirs;

Considérant qu'il est indispensable d'assurer aux États, qui ne pourraient pleinement adhérer aux institutions de cette Autorité, la possi-

tunity of associating themselves closely with the latter at all stages of their development, and should therefore be associated also with the preparatory work connected with the establishment of the Authority;

1. Considers that, without any change being made in the draft Treaty of the European Defence Community, the clauses therein relating to the determination of the future political structure of Europe (with the exception of the clauses concerning the reform of the European Defence Community) should be incorporated in a special Agreement, to enter into force immediately, this Agreement to be distinct from the Treaty itself.

2. Suggests that the following principles should be observed in drawing up the Agreement;

(a) The Agreement shall be concluded between the States concerned within the framework of the Council of Europe, and in agreement with the other Member States of the Council of Europe;

(b) The Agreement shall instruct a "Parliamentary Council for the European Political Community", composed of Representatives to the Consultative Assembly of the Council of Europe of such States as desire to join this Community, to study the future political structure of Europe, and the co-ordination of the organisations for European co-operation which have already been created or will be created within the framework of this political structure;

(c) Representatives of other European States shall be invited to follow the work of the "Parliamentary Council", so that the forms of association which may be possible between the Political Community and the States unwilling to join it may be determined with the full knowledge and consent of the latter;

(d) The "Parliamentary Council" shall be required to take into consideration the relevant proposals which have been adopted by the Consultative Assembly of the Council of Europe. The conclusions of the "Parliamentary Council" shall be communicated to the Assembly for its opinion. Within three months of their submission and at the instance of the Member States represented in the "Parliamentary Council", a Governmental Conference shall be convened within the framework of the Council of Europe to examine these conclusions.

bilité de s'y associer étroitement, à tous les stades de leur développement — et qu'il convient à cet effet que ces États soient associés aux travaux préparatoires en vue de la création de l'Autorité;

1. Estime que, sans qu'il fût apporté de changement au projet de Traité sur la Communauté Européenne de Défense, celles de ses dispositions relatives à la détermination des structures politiques futures de l'Europe (à l'exclusion des dispositions relatives à la réforme de la Communauté Européenne de Défense) devraient être reprises dans un Accord spécial, distinct du Traité, susceptible d'entrer immédiatement en vigueur.

2. Suggère que les principes suivants soient retenus dans l'établissement de l'Accord :

(a) L'Accord sera conclu dans le cadre du Conseil de l'Europe entre les États intéressés, et en entente avec les autres Membres du Conseil de l'Europe;

(b) L'Accord chargera un « Conseil parlementaire pour la Communauté Politique Européenne » formé de Représentants à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe des États désireux d'adhérer à une telle Communauté, d'étudier la structure politique future de l'Europe et la coordination des organismes de coopération européenne déjà créés, ou qui viendraient à l'être, dans le cadre de cette structure politique;

(c) Des représentants des autres États européens seront appelés à suivre les travaux du Conseil Parlementaire, afin que soient déterminées, avec leur pleine participation, les modalités d'une association possible, à la Communauté politique, des États qui ne voudraient pas y adhérer;

(d) Le Conseil Parlementaire sera saisi des propositions appropriées de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe. Les conclusions du Conseil Parlementaire seront communiquées à l'Assemblée Consultative pour avis. Dans les trois mois de leur dépôt et à l'initiative des États représentés au Conseil Parlementaire, une Conférence gouvernementale sera convoquée dans le cadre du Conseil de l'Europe, en vue de l'examen de ces conclusions.

CONSULTATIVE ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

FOURTH ORDINARY SESSION

28th May, 1952

Doc. 6

Amendment No. 1

Progress achieved
in the sphere of European Defence

AMENDMENT ¹

*to the Report of the Committee on General Affairs
on the European Defence Community
proposed by M. SPAAK
and a number of his colleagues*

Counter-Draft

*to Draft Resolution III
on the creation of a " Parliamentary Council
for the European Political Community "*

The Assembly,
Considering that several Governments
and Parliaments have considered it essential
that the establishment of the European Defence
Community should be accompanied by the
constitution of a supranational Political Authority;

Deeming it necessary that the basic
principles of this Authority and the nature
and limits of its powers should be defined
within the next few months, without waiting
for the entry into force of the Treaty institut-
ing the European Defence Community;

Considering it desirable, that in the spirit
of the proposal by the United Kingdom Secre-
tary of State for Foreign Affairs, the States
which are unable to be full participants in the
institutions of the said Authority should have
the opportunity of associating themselves

1. Referred to the Committee on General Affairs,
7th Sitting, 29th May 1952.
See 4th Session 1952 : Doc. 27 (Supplementary
Report.)

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

QUATRIÈME SESSION ORDINAIRE

28 mai 1952

Doc. 6

Amendement n° 1

Progrès accomplis
dans le domaine de la défense européenne

AMENDEMENT ¹

*au Rapport de la commission des Affaires Générales
sur la Communauté Européenne de Défense
présenté par M. SPAAK
et plusieurs de ses collègues*

Contre-projet

*au projet de Résolution III
sur la création d'un " Conseil parlementaire
pour la communauté politique européenne "*

L'Assemblée,
Considérant que plusieurs gouverne-
ments et parlements ont estimé nécessaire que
la mise en place de la Communauté Euro-
péenne de Défense fût accompagnée de la créa-
tion d'une Autorité politique supranationale;

Estimant nécessaire que soient définis
dans les prochains mois, sans attendre l'entrée
en vigueur du Traité instituant la Commu-
nauté Européenne de Défense, les principes
sur lesquels serait basée cette Autorité, la na-
ture et les limites de ses pouvoirs;

Considérant qu'il est souhaitable, dans
l'esprit de la proposition du Secrétaire d'État
aux Affaires Étrangères du Royaume-Uni,
d'assurer aux États qui ne pourraient pleine-
ment participer aux institutions de cette Auto-
rité la possibilité de s'y associer étroitement

1. Renvoyé à la commission des Affaires Générales,
7^e séance, 29 mai 1952.
Voir 4^e Session 1952 : Doc. 27 (Rapport supplémen-
taire.)

closely with the latter at all stages of their development and the possibility at some later date of acceding thereto;

1. Considers that, without involving any alteration in the Treaty on the European Defence Community, those of its provisions which relate to the determination of the future political structure of the Community of the six States should form the subject of a special agreement separate from the Treaty but capable of being given immediate effect.

2. Suggests that in drawing up this agreement the following principles should be borne in mind :

(a) The Assembly for which provision is made in the Treaties setting up the Coal and Steel Community and the European Defence Community should, immediately upon its formation as a result of the ratification of the first of these Treaties, be empowered to sit as a Constituent Assembly to draw up in collaboration with the six Governments a Draft Constitution open to all European democratic countries. This Draft Constitution would be referred to the various national Parliaments for approval.

(b) The States which declare themselves prepared, as are the countries referred to in the above paragraph, to join the European Political Community, would participate as of right in the deliberations of the Constituent Assembly.

(c) Representatives of the States which wish to be closely associated with the European Political Community would be invited to be present as observers at the meetings of the Assembly.

3. Requests, that the Council of Europe, in accordance with the Resolution on the United Kingdom proposals, should bring to a speedy conclusion its consideration of the nature and extent of the links which should unite the future Political Community and the other Member States of the Council of Europe.

et éventuellement d'y adhérer à tous les stades de leur développement;

1. Estime que, sans qu'il soit apporté de changement au Traité sur la Communauté Européenne de Défense, celles de ses dispositions relatives à la détermination des structures politiques futures de la Communauté des six Pays devraient être reprises dans un accord spécial, distinct du Traité, mais susceptible d'entrer immédiatement en vigueur.

2. Suggère que les principes suivants soient retenus dans l'établissement de cet accord :

(a) L'Assemblée prévue dans les Traités instituant la Communauté du Charbon et de l'Acier et la Communauté Européenne de Défense, dès qu'elle sera créée à la suite de la ratification du premier de ces Traités, recevra le mandat de siéger comme Assemblée Constituante pour établir, en liaison avec les six gouvernements, le projet de Constitution ouverte à tous les pays démocratiques européens. Le projet de Constitution sera renvoyé pour approbation aux parlements nationaux.

(b) Les États qui, comme les pays visés au paragraphe ci-dessus, se déclareraient prêts à entrer dans la Communauté politique européenne, participeront de plein droit aux travaux de l'Assemblée Constituante.

(c) Les représentants des États désireux de s'associer à la Communauté politique européenne seront invités à suivre, en qualité d'observateurs, les travaux de l'Assemblée.

3. Demande que le Conseil de l'Europe mène à une rapide conclusion, conformément à la Résolution sur les propositions britanniques, l'étude sur la nature et l'étendue des liens qui devraient unir la future Communauté politique et les autres États membres du Conseil de l'Europe.

Signed : *Signé :*

SPAAR, DE FÉLICE, PÜNDER, PARRI, CHABAN-DELMAS, BECKER, BENVENUTI, BERGMANN, GIACCHERO, MOTZ, NADI, MACCAS, GERSTENMAIER, VON RECHENBERG, TRIBOULET, AHRENS, FALCK, AZARA, WEBER, REHLING, FUGGER VON GLÖTT, VON GOLITSCHKE, LASSAGNE, URGÜPLÜ, CHIOSTERGI, SEMLER, DE LA VALLÉE POUSSIN, KIESINGER, SCHÜTZ, KIRN, MUTTER, FUEST, SINGER, TILLMANN, DI GIOVANNI, JUNGLAS, BABAN, EDERT, GERNS, HÖFLER, ASQUINI, VON MERKATZ, CONCI, BOGGIANO PICO, PERSICO.

CONSULTATIVE ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

FOURTH ORDINARY SESSION

28th May, 1952

Doc. 6

Amendment No. 2

Progress achieved
in the sphere of European Defence

AMENDMENT ¹

*to the Report of the Committee on General Affairs
on the European Defence Community
presented by M. JAQUET
and a number of his colleagues*

Counter-Draft

*to draft Resolution III
on the creation of a " Parliamentary Council
for the European Political Community "*

The Assembly,

Considering that several Governments and Parliaments have considered it essential that the establishment of the European Defence Community should be accompanied by the constitution of a supranational Political Authority with limited functions but real powers;

Deeming it necessary that the basic principles of this Authority and the nature and limits of its powers should be defined within the next few months, without waiting for the entry into force of the Treaty instituting the European Defence Community;

Considering it essential, in order to preclude all risks of a division of Europe, that the States which are unable to be full members of the institutions of the said Authority should have the opportunity of associating themselves closely with the latter at all stages of their

1. Referred to the Committee on General Affairs, 7th Sitting, 29th May, 1952.

See 4th Session, 1952 : Doc. 27 (Supplementary Report).

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

QUATRIÈME SESSION ORDINAIRE

28 mai 1952

Doc. 6

Amendement n° 2

Progrès accomplis
dans le domaine de la défense européenne

AMENDEMENT ¹

*au Rapport de la commission des Affaires Générales
sur la Communauté Européenne de Défense
présenté par M. JAQUET
et plusieurs de ses collègues*

Contre-projet

*au projet de Résolution III
sur la création d'un " Conseil parlementaire
pour la communauté politique européenne "*

L'Assemblée,

Considérant que plusieurs gouvernements et parlements ont estimé nécessaire que la mise en place de la Communauté Européenne de Défense fût accompagnée de la création d'une Autorité politique supranationale à compétence limitée mais dotée de pouvoirs réels;

Estimant nécessaire que soient définis dès les prochains mois, sans attendre l'entrée en vigueur du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense, les principes sur lesquels serait basée cette Autorité, la nature et les limites de ses pouvoirs;

Considérant qu'il est indispensable, pour écarter tous risques de division de l'Europe, d'assurer aux États qui ne pourraient pleinement adhérer aux institutions de cette Autorité, la possibilité de s'y associer étroitement, à tous les stades de leur développement — et

1. Renvoyé à la commission des Affaires Générales, 7^e séance, 29 mai 1952.

Voir 4^e session 1952 : Doc. 27 (Rapport supplémentaire).

development, and should therefore be associated also with the preparatory work connected with the establishment of the Authority;

Considering that, by virtue of Article 33 of the Treaty instituting the E. D. C., the Assembly of the E. D. C. is the same as the Assembly of the Coal and Steel Community;

1. Considers that those clauses in the Treaty of the European Defence Community relating to the determination of the future political structure of Europe (with the exception of the clauses concerning the reform of the European Defence Community) should be incorporated in a special Agreement, distinct from the Treaty itself, to enter into force immediately.

2. Urges that, by the terms of this Agreement, the Assembly of the Council of Europe, meeting, in conformity with the United Kingdom proposals, in its restricted composition as the Assembly of the Coal and Steel Community, be charged by the six Member States of the Communities with the task mentioned in paragraph 1 above, and particularly with that of laying down the regulations for a political Community, supranational in character, which would remain open to all the Member States of the Council of Europe and would offer opportunities of association to such of those States as are not full Members thereof.

3. Requests that such States, not being Members of the E. D. C., as shall express their readiness to enter into a political Community of this nature shall participate as of right in the proceedings.

4. Requests that the representatives of those countries desirous of being associated with the Political Community be invited to follow the proceedings in the capacity of observers.

5. Requests that the Council of Europe bring to a speedy conclusion its study of the United Kingdom proposals for establishing organic links between the Communities and the Council of Europe.

qu'il convient à cet effet que ces États soient associés aux travaux préparatoires en vue de la création de l'Autorité;

Considérant qu'aux termes de l'article 33 du Traité de la C. E. D., l'Assemblée de la C. E. D. est la même que l'Assemblée de la Communauté du Charbon et de l'Acier;

1. Estime que celles des dispositions du Traité sur la Communauté Européenne de Défense relatives à la détermination des structures politiques futures de l'Europe (à l'exclusion des dispositions relatives à la réforme de la Communauté Européenne de Défense) devraient être reprises dans un Accord spécial, distinct du Traité, mais susceptible d'entrer immédiatement en vigueur.

2. Demande instamment qu'aux termes de cet Accord, l'Assemblée du Conseil de l'Europe siégeant, conformément aux principes des propositions du Royaume-Uni, dans sa composition restreinte d'Assemblée de la Communauté du Charbon et de l'Acier, soit chargée, par les six États participant aux Communautés, des travaux rappelés au paragraphe 1 ci-dessus, et notamment de déterminer le statut d'une Communauté politique de caractère supranational qui resterait ouverte à tous les États membres du Conseil de l'Europe et offrirait des possibilités d'association à ceux de ces États qui n'y auraient pas adhéré.

3. Demande que les États non participants à la C. E. D., qui se déclareraient prêts à entrer dans une telle Communauté politique, participent de plein droit aux travaux.

4. Demande que les représentants des pays désireux de s'associer à la Communauté politique soient invités à suivre les travaux en qualité d'observateurs.

5. Demande que le Conseil de l'Europe mène à une rapide conclusion l'étude des propositions britanniques tendant à établir des liens organiques entre les Communautés et le Conseil de l'Europe.

Signed : *Signé :*

JAQUET, VAN DER GOES VAN NATERS, BOHY,
DALADIER, DELBOS, TEITGEN, CHARPENTIER,
TRÈVES, BEAUFORT, VAN DE KIEFT, VIXSE-
BOXSE, BICHET, FENS, BRUNS SLOT, RUY-
GERS, MINJOZ, KRIER, VAN KAUVENBERGH,
SERRARENS, ZANNIS, KAPANI, ERGIN.

CONSULTATIVE ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

FOURTH ORDINARY SESSION
(First Part)

29th May, 1952

Doc. 6

Amendment No. 3

Progress achieved
in the sphere of European Defence

AMENDMENT ¹

*to the Report of the Committee on General Affairs
on the European Defence Community
proposed by M. STRUYE
and a number of his colleagues*

Amendment

*to Draft Resolution I
on the European Defence Community*

In the Preamble, add a third paragraph as follows :

" Affirming that the conclusion of a Treaty setting up a European Defence Community does not relieve the Governments concerned of their pertinent duty to continue their efforts to enable a Four-Power Conference, limited in its objectives and of short duration, to be convened without delay. "

Signed : Signé :

STRUYE, CHABAN-DELMAS, MOTZ, JAQUET,
ROLIN, TEITGEN, DALADIER.

1. Referred to the Committee on General Affairs,
7th Sitting, 29th May, 1952.
See 4th Session, 1952 : Doc. 27 (Supplementary Report).

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

QUATRIÈME SESSION ORDINAIRE
(Première Partie)

29 mai 1952

Doc. 6

Amendement n° 3

Progrès accomplis
dans le domaine de la défense européenne

AMENDEMENT ¹

*au Rapport de la commission des Affaires Générales
sur la Communauté Européenne de Défense
présenté par M. STRUYE
et plusieurs de ses collègues*

Amendement

*au projet de Résolution I
sur la Communauté Européenne de Défense*

Au préambule, ajouter un troisième paragraphe ainsi libellé :

" Affirmant que la conclusion d'un Traité établissant une Communauté Européenne de Défense ne dispense pas les gouvernements intéressés du devoir corrélatif de poursuivre leurs efforts pour permettre la convocation rapide d'une Conférence des Quatre limitée dans son objet et dans sa durée. "

1. Renvoyé à la commission des Affaires Générales,
7^e séance, 29 mai 1952.
Voir 4^e Session, 1952 : Doc. 27 (Rapport Supplémentaire).