

## Note des États-Unis au ministre soviétique des Affaires étrangères (17 juillet 1961)

**Légende:** Le 17 juillet 1961, les États-Unis adressent à Andreï Gromyko, ministre soviétique des Affaires étrangères, une note officielle qui dénonce la proposition de Moscou de mettre fin aux accords quadripartites régissant le statut de la ville de Berlin.

**Source:** Berlin 1961, Document publié par le Département d'Etat 25 août 1961. Paris: Ambassade des États-Unis, 28.08.1961. 42 p. p. 6-13.

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

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

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

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

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/note\\_des\\_etats\\_unis\\_au\\_ministre\\_sovietique\\_des\\_affaires\\_etrangeres\\_17\\_juillet\\_1961-fr-efd312ca-d749-46bd-8333-3d5a392156d5.html](http://www.cvce.eu/obj/note_des_etats_unis_au_ministre_sovietique_des_affaires_etrangeres_17_juillet_1961-fr-efd312ca-d749-46bd-8333-3d5a392156d5.html)

**Date de dernière mise à jour:** 02/07/2015

## Note des États-Unis au ministre soviétique des Affaires étrangères (17 juillet 1961)

Le gouvernement des États-Unis a accordé une soigneuse attention à l'aide-mémoire du gouvernement soviétique remis à Vienne le 4 juin 1961. Il s'est consulté avec ses Alliés britannique et français et s'est trouvé en parfait accord avec eux. Il a également consulté le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et les autres gouvernements membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

Le gouvernement des États-Unis s'accorde pleinement avec le gouvernement soviétique pour estimer qu'un règlement de paix devrait être intervenu depuis longtemps. Il ressort clairement du bilan public des efforts faits par les puissances occidentales pour aboutir à un accord avec l'Union soviétique sur les termes d'un tel règlement de paix que c'est l'Union soviétique qui a bloqué tout progrès. Les États-Unis ont d'abord suggéré en 1946 qu'une commission spéciale soit désignée pour préparer un traité de paix avec l'Allemagne. Ils ont poursuivi leurs efforts au cours de toutes les années qui suivirent, mais en vain, à cause des efforts déployés par les Soviétiques pour obtenir des avantages particuliers pour eux-mêmes et pour le bloc soviétique, dans tout règlement de cet ordre, au détriment d'une paix durable.

Le gouvernement des États-Unis aimerait être en mesure d'ajouter foi à la déclaration du gouvernement soviétique selon laquelle il désire sincèrement supprimer les sources de tension entre les États-Unis et l'Union soviétique et parvenir à une coopération amicale et constructive. Ce but est cher au cœur du peuple américain et de son gouvernement. Il a trouvé son expression dans la coopération du temps de guerre, et les États-Unis ont été profondément déçus quand les actes soviétiques de l'après-guerre ont ruiné les conditions qui permettaient de poursuivre cette coopération. La conclusion d'un traité allemand dans la paix et la liberté et basé sur la volonté librement exprimée du peuple allemand permettrait véritablement à l'U.R.S.S. et aux États-Unis de parvenir beaucoup plus près de la réalisation de ce but.

En ce qui concerne Berlin, les États-Unis n'insistent pas sur le maintien de leurs droits légaux simplement à cause du désir de perpétuer leur présence là-bas. Ils insistent sur leurs droits légaux et les défendent contre toute tentative d'abrogation unilatérale parce que la liberté de la population de Berlin-Ouest dépend du maintien de ces droits. Le soutien et l'approbation accordés par la population de Berlin-Ouest au système sous lequel elle vit ont été largement démontrés au cours des années écoulées. Le soutien écrasant qu'elle a apporté à son gouvernement dans des élections libres en constitue un exemple frappant. Le fait que les États-Unis ne soient pas obstinément attachés à un arrangement particulier sur Berlin est démontré par la solution pour l'ensemble de Berlin qui a été proposée à Genève en 1959. Ils ont accepté la possibilité d'arrangements pratiques tendant à améliorer la situation actuelle à Berlin jusqu'au moment où une solution d'ensemble du problème allemand pourrait être obtenue. Ils regrettent de constater que toutes les propositions qu'ils ont faites à cette fin ont été rejetées par le gouvernement de l'U.R.S.S. Cependant, les États-Unis apportent également leur appui au vœu clairement exprimé des Berlinoises de l'Ouest qu'aucun changement ne soit apporté au statut de leur ville qui les exposerait, dans l'immédiat ou progressivement au cours d'une période de temps plus longue, à la domination du régime qui contrôle actuellement les zones environnantes.

Le gouvernement des États-Unis continue de croire qu'il n'y aura pas de solution réelle du problème allemand ni de réelle tranquillité en Europe centrale jusqu'à ce que le peuple allemand soit réuni dans la paix et la liberté, sur la base du principe universellement reconnu de l'autodétermination. C'est en vertu de cette conviction que le gouvernement des États-Unis et ses Alliés ont proposé à plusieurs reprises des solutions au problème allemand basées sur ces principes - malheureusement sans susciter une réponse positive du gouvernement soviétique.

C'est ainsi qu'ils ont proposé au gouvernement soviétique, le 14 mai 1959, le plan de paix occidental, qui a été salué à travers le monde comme une offre constructive. Les propositions détaillées de ce plan de paix tendaient à constituer une approche pratique, étape par étape, du problème d'un règlement pour l'Europe centrale basé sur le principe de l'autodétermination, principe auquel le gouvernement soviétique fait profession d'adhérer, mais qui brille par son absence dans les propositions soviétiques.

L'aide-mémoire soviétique prétend que le temps est d'ores et déjà passé où la situation en Allemagne pouvait être laissée en l'état. Le gouvernement des États-Unis est convaincu qu'un changement offrant de meilleures

perspectives doit être recherché. Mais, en même temps, il est certain que l'opinion mondiale a noté que dans les dix années qui se sont écoulées entre la fin du blocus soviétique de Berlin et le renouvellement de la menace sur Berlin contenue dans la note soviétique du 27 novembre 1958, le problème allemand n'a pas troublé la paix mondiale. Et de même que le monde n'a pu manquer de noter quel était le responsable du trouble apporté à la paix en ces deux circonstances, il condamnerait sûrement toute tentative opérée par l'une quelconque des Quatre Puissances pour changer la situation existant à Berlin-Ouest contre la volonté des Trois autres et contre le désir écrasant de la large majorité des populations de Berlin et de l'Allemagne, qui sont le plus directement intéressées.

Pour justifier l'action qu'il désire entreprendre, le gouvernement de l'U.R.S.S. allègue que sans traité de paix il y a danger de conflagration en Europe. Le gouvernement des Etats-Unis ne considère pas que cet argument ait quelque valeur. Les incidents mineurs qui surviennent de temps en temps dans la situation actuelle sont réglés grâce à l'exercice de ces responsabilités quadripartites qui constituent, en elles-mêmes, la plus efficace protection contre toute aggravation locale de la situation dégénérant en menace réelle pour la paix.

Contrairement aux assertions sans fondement de l'aide-mémoire soviétique, les Puissances occidentales ont vigoureusement mis en oeuvre des programmes pour extirper le militarisme nazi, éliminer les vestiges du IIIème Reich, empêcher la renaissance des forces agressives et tracer la voie par laquelle l'Allemagne pourrait recouvrer sa dignité et jouer un rôle constructif dans les affaires internationales. La République Fédérale d'Allemagne constitue la preuve de l'heureuse réalisation de ces buts par l'Occident.

La République Fédérale, dans ses politiques étrangère et militaire, accepte de significatives limitations. Elle s'est engagée à ne pas fabriquer d'armes atomiques, chimiques et biologiques, et elle a accepté un contrôle international pour garantir qu'elle honorait cet engagement. Toutes les forces de combat de la République Fédérale sont complètement intégrées à l'O.T.A.N., qui n'a que des buts défensifs - et non agressifs. La République Fédérale ne cherche pas, ou n'entend pas, développer une puissance nucléaire indépendante ou obtenir le transfert d'armes nucléaires sous son autorité nationale. Elle pare entièrement à ses besoins de légitime défense dans le cadre de l'O.T.A.N. En outre, le gouvernement fédéral a publiquement affirmé que la République Fédérale n'envisage pas l'emploi de la force pour obtenir la réunification ou modifier les frontières existantes. Il a aussi, en conséquence, pris des mesures significatives pour s'intégrer lui-même pacifiquement et résolument à la Communauté Européenne Occidentale - mesures qui n'auraient jamais été prises par un gouvernement inféodé à une politique militariste.

Après la deuxième guerre mondiale, les Etats-Unis et leurs Alliés occidentaux ont démobilisé leurs forces militaires dans l'espoir d'ouvrir la voie à un ordre mondial pacifique. Cependant, la politique soviétique d'après-guerre a provoqué l'organisation de la défense militaire de la zone du Traité de l'Atlantique Nord. Sans la menace armée pesant sur l'Europe occidentale, l'alliance purement défensive à laquelle les Etats-Unis sont pleinement liés et à laquelle participe la République Fédérale n'aurait même jamais pris corps. La poursuite par l'U.R.S.S. d'objectifs unilatéraux en Europe orientale a convaincu les membres actuels de l'O.T.A.N. que la puissance soviétique s'étendrait vers l'Ouest à toute région qui n'aurait pas la capacité de se défendre elle-même. L'U.R.S.S. prenant des initiatives unilatérales dans sa politique vis-à-vis de l'Allemagne, initiatives contraires aux accords internationaux qui la liaient, les pays de l'O.T.A.N. ne pouvaient interpréter de telles initiatives que comme une menace délibérée à leurs intérêts nationaux.

Le gouvernement soviétique, dans son aide-mémoire, exige des Puissances occidentales qu'elles acceptent sa solution du problème allemand. En dépit des protestations du gouvernement soviétique qu'il n'entend pas porter atteinte aux intérêts des Etats-Unis ou des autres Puissances occidentales en Europe, cela reste la ferme conviction des Puissances occidentales que le résultat final des propositions soviétiques ne porterait pas atteinte seulement à leurs intérêts, mais aussi à ceux du peuple allemand et, en mettant la paix en danger, à ceux du monde entier.

La contrepartie de la position soviétique est qu'à moins que les puissances occidentales n'acceptent sa solution au problème allemand, le gouvernement soviétique tentera d'obtenir ce qu'il veut par une action unilatérale.

Le gouvernement soviétique menace ainsi de violer les obligations internationales solennellement prises, de décider unilatéralement du sort de millions d'Allemands sans leur consentement, et d'employer la force contre ses alliés de la deuxième guerre mondiale s'ils n'abandonnent pas volontairement leurs droits et leurs positions vitales. Le gouvernement soviétique doit comprendre qu'une telle manière d'agir n'est pas seulement inacceptable, mais qu'elle constitue une très sérieuse menace pour la paix mondiale, menace dont il porte la pleine responsabilité devant toute l'humanité.

A la fin de la deuxième guerre mondiale, les Puissances victorieuses conclurent un certain nombre d'accords pour résoudre le problème allemand, accords basés sur le principe que les questions concernant l'Allemagne dans son ensemble postulaient l'action conjointe des Puissances victorieuses. Un règlement de paix avec l'Allemagne est la première de ces questions. Les accords de Potsdam en 1945, par exemple, se référaient à la "préparation d'un règlement de paix pour l'Allemagne, règlement qui devrait être accepté par le gouvernement de l'Allemagne quand un gouvernement habilité à cette fin serait constitué". Selon le droit international, le gouvernement soviétique ne peut pas ignorer ces accords dans le dessein de conclure des arrangements unilatéraux avec une partie de l'Allemagne pas plus qu'une telle action n'infirmerait les droits du gouvernement des Etats-Unis et des autres gouvernements responsables du règlement de la question allemande, étant donné que ces droits découlent rigoureusement de la reddition inconditionnelle de l'Allemagne nazie et ne furent pas conférés par l'Union soviétique ni négociés avec elle. Cela a été reconnu à plusieurs reprises par le gouvernement soviétique, et récemment encore lors de la rencontre de Vienne et dans le discours du président Khrouchtchev du 15 juin 1961. Pour les mêmes raisons, le gouvernement des Etats-Unis n'admet pas que ses droits et obligations envers l'Allemagne dans son ensemble puissent être affectés par des négociations unilatérales pour des règlements de paix, avec une partie ou des parties de l'Allemagne.

L'obligation de maintenir l'unité de l'Allemagne a été affirmée dès le début par les puissances victorieuses. Elle a été reconnue par l'Union soviétique, en 1955, lors d'une conférence à laquelle assistait le président Khrouchtchev, dans la directive de Genève des quatre chefs de gouvernement, qui déclare :

"Les chefs de gouvernement (de la France, du Royaume-Uni, de l'Union soviétique et des Etats-Unis), conscients de leur responsabilité commune en ce qui concerne le règlement de la question allemande et la réunification de l'Allemagne sont convenus que le règlement de la question allemande et la réunification de l'Allemagne par le moyen d'élections libres s'effectueront conformément aux intérêts nationaux du peuple allemand ..."

Ce que l'Union soviétique se propose de faire, à moins que les Trois Puissances n'abandonnent formellement leurs efforts pour réunifier l'Allemagne, c'est de décider elle-même du sort de l'Allemagne en signant un accord avec les autorités de la prétendue "République Démocratique Allemande", qui ne résulte pas d'un libre choix, mais qui a été créée par l'Union soviétique pour servir d'instrument à la politique étrangère soviétique.

En vertu de la signature qu'il a apposée au bas de la Charte des Nations Unies et à travers de nombreuses déclarations, le gouvernement soviétique s'est engagé à respecter le principe de l'autodétermination. Mais, en contradiction avec ce principe, en déniait la liberté du choix à 17 millions d'Allemands de l'Est, il a dénié la liberté du choix au peuple allemand tout entier. Et aujourd'hui il se propose de perpétuer ce déni en concluant un règlement final avec un régime qui n'est pas représentatif de ce peuple, qui ne jouit pas de sa confiance et qui n'est, en fait, rien d'autre que sa propre création et un prolongement de sa propre autorité. Dans ces conditions, la partie de l'Allemagne soumise à ce régime ne peut être considérée comme un Etat souverain indépendant, et un traité de paix avec la partie du territoire allemand dénommée "République Démocratique Allemande" conclu par le gouvernement soviétique n'aurait aucune validité et ne pourrait affecter en aucune façon quelque droit que ce soit des Puissances occidentales.

D'après la thèse maintes fois exposée par les Soviétiques, un "traité de paix séparée", par sa conclusion même, mettrait fin aux droits de l'Occident à Berlin et en ce qui concerne Berlin. Ces assertions sont insoutenables et fausses du point de vue juridique, à la fois parce qu'un traité séparé serait juridiquement

sans effet et parce que ni l'Union soviétique ni l'Allemagne de l'Est ne peuvent, pour les raisons exposées ci-dessus, déposséder unilatéralement les Trois puissances occidentales de leurs droits d'origine à Berlin et en ce qui concerne Berlin. Les droits d'accès à Berlin sont inhérents aux droits des puissances occidentales d'être à Berlin. Les procédures pour l'exercice de ces droits ont été définies dans de nombreux accords intervenus entre les Quatre gouvernements et ont été confirmées par le gouvernement soviétique dans les accords de Paris, du 20 juin 1949, sur la fin du blocus de Berlin, et dans la pratique depuis de nombreuses années. Elles ne peuvent être unilatéralement abrogées par un acte quelconque du gouvernement soviétique. Si l'une quelconque des Quatre puissances se retire de ces accords, il est alors manifestement de la responsabilité des Trois autres de prendre au sujet de l'exercice de leurs droits d'accès telles mesures qu'ils jugeront appropriées.

L'Union soviétique prétend encore qu'un "traité de paix", signé ou non par toutes les parties intéressées, aboutirait à la constitution de Berlin-Ouest en "Ville libre démilitarisée". Telle qu'elle est formulée, cette proposition entraînerait la cessation des droits des alliés occidentaux à Berlin, y compris le droit d'accès.

Les Etats-Unis estiment absolument sans fondement les prétentions soviétiques selon lesquelles cet acte unilatéral pourrait déposséder les trois autres participants à l'occupation conjointe de Berlin de leurs droits fondamentaux dans cette ville - droits qui découlent de la reddition nazie comme il est indiqué et exprimé dans des accords valables et toujours en vigueur auxquels l'Union soviétique est partie. Les accords du 12 septembre 1944 et du 1er mai 1945 établissant le dispositif d'occupation de la ville ont été conjointement souscrits par les puissances occupantes, tous accords entraînant pour elles des droits et des obligations. L'obligation qu'a l'Union soviétique d'assurer le fonctionnement normal des transports et des communications entre Berlin et les zones occidentales de l'Allemagne a été réaffirmée dans l'accord des Quatre puissances du 20 juin 1949. Cette situation juridique a donc été conjointement créée par les Quatre puissances et ne peut être modifiée que par le consentement commun d'elles toutes.

Les Etats-Unis désirent particulièrement réaffirmer, dans la discussion sur les aspects juridiques du statut de Berlin, que les références à Berlin faites par les Soviétiques comme à une ville située sur le territoire de la prétendue "République Démocratique Allemande" sont absolument sans fondement. Cela peut être promptement et clairement établi en se référant à la copie ci-jointe du protocole du 12 septembre 1944. Le protocole établit clairement que Berlin n'était pas une partie du territoire ou situé sur le territoire qui devait être occupé comme zone par une quelconque des Puissances aux termes de l'accord. En ce qui concerne spécialement la région constituant actuellement la prétendue "RDA", le protocole établissait clairement : une région bien spécifiée, délimitée par des bornes, "sera occupée par des forces armées de l'U.R.S.S., à l'exception de la région de Berlin pour laquelle un système spécial d'occupation est prévu ci-dessous". Le protocole, en conséquence, spécifiait clairement : "La région de Berlin sera occupée conjointement par les forces armées des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'U.R.S.S., représentées par leurs commandants en chef respectifs". Le gouvernement soviétique a approuvé le protocole du 6 février 1945 et, depuis ce moment, aucune modification juridique portant sur le statut spécial de Berlin n'est intervenue.

L'Union soviétique prétend que la "Ville libre" de Berlin-Ouest serait capable de maintenir librement ses communications avec le monde extérieur et de déterminer son ordre intérieur par la libre expression de la volonté de ses habitants. Etant donné, cependant, que la "Ville libre" serait en fait isolée à l'intérieur de la prétendue "République Démocratique Allemande", qui, selon la proposition soviétique, contrôlerait toutes les voies d'accès et de sortie de la ville, il est important d'examiner les intentions déclarées des dirigeants de ce régime à l'égard de Berlin-Ouest.

Les Etats-Unis relèvent en particulier les déclarations faites par M. Ulbricht le 15 juin, dans lesquelles il indiquait clairement que son régime chercherait à fermer l'aéroport de Tempelhof, principal aéroport de Berlin-Ouest et pièce maîtresse de ses communications avec le monde extérieur. En outre, M. Ulbricht a annoncé qu'il "considérerait comme naturel" que les centres de réfugiés à Berlin-Ouest soient fermés. Ces camps sont maintenus par Berlin-Ouest pour le flot constant des réfugiés qui s'enfuient de l'Allemagne de l'Est, et la déclaration d'Ulbricht a clairement établi jusqu'à quel degré son régime entendait intervenir à Berlin-Ouest là où cela servirait ses desseins. En présence de telles déclarations, il n'est pas surprenant que ni les Berlinoises de l'Ouest, ni les Puissances occidentales ne soient rassurés par les professions d'intentions

pacifiques.

Sous ce rapport, il convient de se demander pourquoi l'Union soviétique a choisi de soulever la question en soi si elle n'avait pas eu à l'esprit un changement fondamental à Berlin-Ouest.

Il est évident que le statut actuel de la ville, que l'Union soviétique se plaît à qualifier de "régime d'occupation" qui "déjà se survit à lui-même", est pour le moment un arrangement qui - dans l'Allemagne actuelle anormalement divisée - ne constitue aucune menace pour la paix. Les tentatives de l'Union soviétique pour détruire ce compromis, dans la poursuite de ses objectifs politiques, ne peuvent manquer de mettre gravement en péril la paix même au nom de laquelle l'action soviétique est menée. Etant donné la nature de ces objectifs à Berlin même, il est significatif que l'Union soviétique, ayant antérieurement occupé Berlin-Est et violé le statut des Quatre Puissances en y établissant le gouvernement d'une prétendue "République Démocratique Allemande", propose aujourd'hui que ses troupes figurent parmi celles qui sont appelées à stationner dans la "Ville libre" de Berlin-Ouest. Le gouvernement soviétique chercherait ainsi à étendre son empire d'après guerre en absorbant le secteur oriental de Berlin et à reporter le principe du système des Quatre Puissances qui s'applique à Berlin tout entier sur la seule partie occidentale de la ville.

La cause immédiate de cette menace pour la paix découle de l'intention du gouvernement soviétique de placer les Trois puissances occidentales devant une situation de fait basée sur la fausse assertion que ces trois puissances ne seraient pas plus longtemps fondées à rester à Berlin ou à y avoir librement accès. Une telle initiative pourrait conduire à des développements extrêmement dangereux et serait totalement dépourvue d'effet juridique. Les Etats-Unis considèrent l'exercice de leurs droits, de concert avec leurs Alliés britannique et français, en vue de maintenir la liberté de plus de deux millions d'habitants de Berlin-Ouest comme une obligation politique et morale fondamentale.

Un conflit international provoqué par les prétentions soviétiques aurait les plus graves effets sur la paix et la sécurité internationales, et mettrait en danger la vie et le bien-être de millions d'hommes. Ce serait de l'inconscience de la part des nations directement intéressées que de ne pas employer tous les moyens qui sont à leur disposition pour tenter de résoudre un tel conflit de manière pacifique.

Comme par le passé, le gouvernement des Etats-Unis est toujours prêt à envisager, en accord avec ses Alliés, un règlement librement négocié des problèmes de l'Allemagne qui ne sont pas résolus. Un tel règlement doit être conforme au principe de l'autodétermination et aux intérêts de toutes les parties en cause. Le gouvernement des Etats-Unis, pour sa part, n'a jamais envisagé de placer l'Union soviétique devant un fait accompli. Il espère, quant à lui, que le gouvernement soviétique renoncera à toute idée d'entreprendre une telle action qui, ainsi qu'il l'a fait remarquer, pourrait avoir des conséquences imprévisibles. Il pense qu'il est nécessaire d'avertir avec tout le sérieux possible le gouvernement soviétique des graves dangers d'une telle entreprise et d'exprimer l'espoir que le gouvernement soviétique tendra plutôt, comme le fait le gouvernement des Etats-Unis, à créer des conditions dans lesquelles un règlement sincère et pacifique des problèmes majeurs puisse être recherché.

La paix et la liberté ne sont pas que des mots et elles ne peuvent être obtenues seulement par des mots ou des promesses. Elles doivent correspondre à un état de fait.

Une ville ne devient pas libre simplement parce qu'on l'appelle libre. Pour une ville ou pour un peuple, être libre implique qu'on leur a, sans pressions économiques, politiques ou policières, donné l'occasion de faire leur propre choix ou de vivre leur propre vie. La population de Berlin-Ouest jouit aujourd'hui de cette liberté. C'est l'objectif de notre politique qu'elle continue à en jouir.

La paix ne découle pas automatiquement d'un "traité de paix". La paix règne en Allemagne aujourd'hui, même si la situation y est "anormale". Un "traité de paix" qui jouerait contre les vies et les droits de millions de personnes n'apportera pas avec lui la paix. Un "traité de paix" qui tenterait de jouer contre les engagements solennels de trois grandes puissances n'amènera pas la paix avec lui.

Il n'y a aucune raison pour qu'il y ait une crise pour Berlin. Si une crise se développe, c'est parce que l'Union

soviétique tente de porter atteinte aux droits fondamentaux des autres. Le monde entier prendra pleinement conscience que le mauvais usage des mots comme "paix" et "liberté" ne peut camoufler la menace de porter la tension au point de mettre en danger et de supprimer la liberté de ceux qui en jouissent actuellement.