

COSMIC TOP SECRET

NORTH ATLANTIC COUNCIL

DEF. H-H-04 (61/2)

DECLASSIFIED - PUBLIC DISCLOSURE / DÉCLASSIFIÉ - MISE EN LECTURE PUBLIQUE

EX. 209
(4/0) [Handwritten marks]

REG. DDP 2995
MISC 100

COPY No 43

ENGLISH ONLY
16th OCTOBER, 1961

COPIES D'ARCHIVES

PO/61/804
1968-1992
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999

JLH
28 NF

To: Permanent Representatives
From: Secretary General

BERLIN NEGOTIATIONS

I. The Council asked me to prepare an agenda for their discussions on the Berlin crisis. This agenda could be divided into several parts. There are problems of procedure and there are important questions of substance.

PROCEDURE

II. On procedure, the following questions have been raised by Permanent Representatives:

- a. What is the present timetable for negotiations?
- b. If government representatives of the four countries are going to meet in London or Washington this week, what is
 - (i) their agenda;
 - (ii) their contact with NATO?
- c. What would be the reaction of the West if the USSR were to suggest that, in the near future, a conference of Ministers of the Three Berlin Powers and the USSR should take place?

NATO UNCLASSIFIED
SUBSTANCE

DOWNGRADED TO NU
SER: (61/29)2

III. Is it true that a distinction can be drawn between the following stages in the proposed negotiations between East and West.

./...

Both sides have:

- a. Ultimate aims;
- b. Major objectives, which might become a "casus belli";
- c. Detailed considerations, which have to be met;
- d. The need for a framework, within which aims, objectives and detailed considerations have to be fitted in.

IV. Is it right that, on the basis of the information the North Atlantic Council has so far received on these four stages, the following analysis could be made?

West

East

(a) Ultimate Aims

Re-unification on the basis of self-determination of Germany.

Isolation of West Berlin, consolidation of East Germany, demilitarisation of West Germany, isolation of the United States from Europe.

(b) Major Objectives

- (i) viability and freedom of West Berlin;
- (ii) military and civilian access to West Berlin;
- (iii) presence of U.S, U.K and French forces in West Berlin.

Sovereignty of East Germany; incorporation of East Berlin into East Germany.

./...

Westd. FrameworkEast(c) Detailed considerations

Is it true that the absence of detailed considerations lead to confusion and to the continuation of contradictory press reports?

Some information has been obtained during the informative discussions in Washington and New-York, on how the East wants to attain its objectives (frontiers, security, sovereignty, etc..)

(d) Framework

Is it true that the West has, as yet, not made up its mind on the framework within which the objectives and detailed considerations could be shaped and presented both to public opinion and in negotiations with the East?

It seems to be quite certain that the USSR is going to use, as the framework for its objectives and detailed considerations, a peace treaty with the DDR.

V. Is it right that in the discussions on negotiations in connection with the Berlin crisis a further stage has been reached and that the West must now concentrate on what is going to be its position?

This question entails a problem of major importance, i.e. whether the West should go on probing what Moscow might think and want to do and only react and reply, or whether it should take its own independent initiative.

VI. Could such an initiative be taken as regards a treaty to be signed by the West concerning the West Berlin situation?

If so, would it be possible to study more carefully the suggestion made by Mr. Spaak about two different treaties?

/...

VII. In case the West were to take its own initiative and were to find the framework, what are the detailed considerations (vide IV. (c) above) which have to be met within this framework?

(Note: The International Secretariat could prepare a list of these questions).

VIII. What is the position of the different governments as regards the problems of security (frontiers, disengagement, control, nuclear weapons)? Are the governments willing to discuss with the East these problems of security :

- a. in connection with the Berlin crisis only;
- b. in connection with the German problem only;
- c. in connection with the whole of the relationship between East and West ?

IX. In the Annex to this note, I have endeavoured to give an example of a possible initiative which might be taken by the Western Powers.

(Signed) D.U. STIKKER

It seems certain that the USSR will conclude a peace treaty with the DDR.

The problem for NATO members remains that of how, with regard to West Berlin, they can best protect the three objectives they want to attain and how they might even improve their position. Can this also be done by a Treaty?

2. One of the weaknesses in the position of the West is that since the end of the war in 1945 the forces of the United States, the United Kingdom and France are still in West Berlin as occupying forces.

3. In the following paragraphs one suggestion is made as to how the status could be changed and the three objectives still be protected. There certainly are many other possibilities. This suggestion is based on the thesis that a distinction can be made between the internal and external function of occupying forces.

4. It is suggested that the United States, the United Kingdom and France conclude a treaty with West Germany along the following lines:

- (a) The Four recognise that as far as their relations are concerned nearly all consequences of the war have been liquidated;
- (b) One of the remnants is that the forces of the Three are still in West Berlin on the basis of occupying forces;
- (c) The Four want to regularize this situation notwithstanding the fact that they have to acknowledge that the reunification of all Länder of Germany has not yet been possible;
- (d) The Four recognize that the status of occupying forces has an
 - (i) internal function: that is within the area that is occupied;
 - (ii) external function: that is with respect to all other powers concerned.

The internal function can (only) be changed on the basis of self-determination by the population of the area that is occupied.

COSMIC TOP SECRET

- 6 -

ANNEX to
PO/61/804

The external function can only be changed in agreement with the other powers concerned.

- (e) The Four want to change, in the area of West Berlin, the internal function, which change will only become effective after the approval of the population of West Berlin has been expressed by referendum.
- (f) As long as the reunification of Germany cannot be attained, West Berlin will have the status of a Free City.
- (g) The Four recognise that if West Berlin so desires it has the right to receive within its borders - to the exclusion of all other forces - those of the United States, the United Kingdom and of France.
- (h) The rights of those forces are those as now exist under occupation rights.
- (i) The Four guarantee that the internal and external borders of the Länder of Germany and of West Berlin will not be changed by the use of force.
- (j) The Four would appreciate some presence of the United Nations in West Berlin, if the U.N. so desire, and if the population of West Berlin expresses such a wish by a referendum.
- (k) The three powers guarantee by their presence in West Berlin the maintenance of the freedom of access to West Berlin.

5. Member countries of NATO could, in a solemn declaration, associate themselves with the Treaty under 4. above. If necessary, the North Atlantic Treaty could be amended.

6. The Three and the USSR could, either de facto or in an agreement:

- (a) take note reciprocally of:
 - (i) a treaty signed by the USSR in which that country has relinquished its occupation in Berlin.

COSMIC TOP SECRET

- 6 -

- (ii) a treaty signed by the Three in which they have changed the internal function of their occupation rights in West Berlin.
 - (b) guarantee that:
 - (i) no force shall be used to change the consequences of these treaties,
 - (ii) the rights of the free city of West Berlin as agreed by the Four, and approved by referendum by the population of West Berlin, can be fully and freely exercised.
 - (c) agree that: as a consequence of these treaties, the authorities recognised by the USSR could, with the authority recognised by the Three, make all practical arrangements to ensure that the guaranteed full and free right of civilian (and military) access shall continue to be exercised without any restriction.
7. A referendum should be held in West Berlin in which:
- (a) the charter of the free city of West Berlin and its administration would be settled;
 - (b) the treaty under paragraph 4. above would be approved;
 - (c) the rights of the forces of the Three would find a new foundation.

CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD

12

EXEMPLAIRE N°

EX. ~~REF.~~
(e/o ~~DEFENSE~~)

REC. DPP
(333) 100

ORIGINAL : ANGLAIS
16 octobre 1961

~~SECRET~~
PO/61/804

1989

1986

28/12

Aux : Représentants Permanents

Du : Secrétaire Général

NEGOCIATIONS SUR BERLIN

I. Le Conseil m'a chargé de préparer un ordre du jour pour ses discussions sur la crise de Berlin. Cet ordre du jour pourrait se diviser en plusieurs parties. Il y a d'une part des problèmes de procédure et d'autre part d'importantes questions de substance.

PROCEDURE

II. Sur le plan de la procédure, les questions suivantes ont été soulevées par les Représentants Permanents :

- (a) Quel est le calendrier actuellement prévu pour les négociations ?
- (b) Si des représentants des gouvernements des quatre puissances doivent se réunir cette semaine à Londres ou à Washington, quel sera :
 - (i) leur ordre du jour ;
 - (ii) leur contact avec l'OTAN ?
- (c) Quelle serait la réaction de l'Occident si l'URSS proposait, pour un avenir rapproché, une conférence des ministres des trois puissances chargées de responsabilités particulières à Berlin et de l'URSS ?

SUBSTANCE

III. Est-il vrai qu'une distinction puisse être faite entre les stades ci-après exposés des négociations envisagées entre l'Est et l'Ouest ?

Les deux parties ont :

- (a) des buts ultimes ;
- (b) des objectifs majeurs qui pourraient devenir des "casus belli" ;

DOWNGRADED TO
SEE : ON(99)2

DECLASSIFIED - PUBLIC DISCLOSURE / DÉCLASSIFIÉ - MISE EN LECTURE PUBLIQUE

- (c) des vues particulières qui devront être satisfaites ;
- (d) ~~besoin d'un cadre~~ dans lequel doivent s'insérer leurs buts, leurs objectifs majeurs et leurs vues particulières.

IV. Est-il exact, d'après les renseignements que le Conseil de l'Atlantique Nord a reçus jusqu'ici sur ces quatre stades, qu'il soit possible de faire l'analyse suivante ?

OuestEst(a) Buts ultimes

Réunification de l'Allemagne sur la base de l'autodétermination.

Isolement de Berlin Ouest, consolidation de l'Allemagne de l'Est, démilitarisation de l'Allemagne occidentale, isolement des Etats-Unis par rapport à l'Europe.

(b) Objectifs majeurs

- (i) viabilité et liberté de Berlin Ouest ;
- (ii) accès militaires et civils à Berlin Ouest ;
- (iii) présence de forces des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la France à Berlin Ouest.

Souveraineté de l'Allemagne de l'Est ; incorporation de Berlin Est dans l'Allemagne de l'Est.

(c) Vues particulières

Est-il exact que l'absence de vues particulières aboutisse à la confusion et à la publication de rapports de presse contradictoires ?

Certains renseignements ont été obtenus au cours des discussions exploratoires de Washington et de New-York sur la manière dont l'Est veut atteindre ses objectifs (frontières, sécurité, souveraineté, etc...)

(d) Cadre

Est-il exact que l'Ouest n'ait pas encore défini le cadre dans lequel ses objectifs et ses vues particulières pourraient s'inscrire et être présentés aussi bien à l'opinion publique que dans des négociations avec l'Est ?

Il semble absolument certain que l'URSS a l'intention d'utiliser comme cadre pour ses objectifs et ses vues particulières un traité de paix avec la RDA.

V. Est-il exact qu'au cours des discussions sur les négociations concernant la crise de Berlin un nouveau stade ait été atteint et que l'Ouest doive maintenant s'attacher à définir ce que sera sa position ?

Cette question soulève un problème d'importance majeure : celui de savoir si l'Ouest doit continuer à sonder la pensée et les intentions de Moscou et se contenter de réagir et de répondre, ou s'il doit agir indépendamment et de sa propre initiative.

VI. Une telle initiative pourrait-elle être prise en ce qui concerne un traité qui serait signé par l'Ouest au sujet de la situation de Berlin Ouest ?

Dans l'affirmative, serait-il possible d'étudier plus attentivement la suggestion de M. Spaak concernant deux traités différents ?

VII. Au cas où l'Ouest devrait agir de sa propre initiative et trouver le cadre en question, quelles seraient les vues particulières (voir IV(c) ci-dessus) à satisfaire à l'intérieur de ce cadre ?

(Note : Le Secrétariat International pourrait préparer une liste de ces questions).

VIII. Quelle est la position des différents gouvernements au sujet des problèmes de sécurité (frontières, désengagement, contrôle, armes nucléaires) ? Les gouvernements sont-ils disposés à discuter avec l'Est de ces problèmes de sécurité :

- (a) uniquement en relation avec la crise de Berlin ;
- (b) uniquement en relation avec le problème allemand ;
- (c) en relation avec l'ensemble des rapports Est/Ouest ?

IX. En Annexe à la présente note, je me suis efforcé d'indiquer, à titre d'exemple, une initiative qui pourrait être prise par les Puissances occidentales.

(Signé) D.U. STIKKER.

1. Il semble certain que l'URSS conclura un traité de paix avec la RDA.

Le problème pour les membres de l'OTAN est toujours de savoir comment, en ce qui concerne Berlin-Ouest, ils peuvent protéger au mieux les trois objectifs qu'ils veulent atteindre et comment ils pourraient même améliorer leur position. Ce résultat peut-il être obtenu également au moyen d'un traité ?

2. L'une des faiblesses de la position occidentale réside dans le fait que, depuis la fin de la guerre en 1945, les forces des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la France, se trouvent toujours à Berlin-Ouest en tant que forces d'occupation.

3. Dans les paragraphes ci-dessous, il est proposé un moyen de modifier le statut tout en protégeant les trois objectifs. Il existe sans doute un grand nombre d'autres possibilités. Cette suggestion repose sur la thèse selon laquelle une distinction peut être faite entre le rôle interne et le rôle externe des forces d'occupation.

4. Il est suggéré que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France concluent avec l'Allemagne de l'Ouest un traité s'inspirant des principes généraux suivants :

- (a) les Quatre reconnaissent qu'en ce qui concerne leurs relations, presque toutes les séquelles de la guerre ont été liquidées ;
- (b) l'une de ces séquelles est constituée par le fait que les forces des Trois Puissances se trouvent toujours à Berlin-Ouest en tant que forces d'occupation ;
- (c) les Quatre veulent régulariser cette situation bien qu'il leur faille reconnaître que la réunification de tous les Länder d'Allemagne n'a pas encore été possible ;
- (d) les Quatre reconnaissent que la fonction des forces d'occupation a :
 - (i) un aspect interne : c'est-à-dire à l'intérieur de la zone occupée ;
 - (ii) un aspect externe : c'est-à-dire à l'égard de toutes les autres puissances intéressées.

L'aspect interne peut (seulement) être changé par la voie de l'exercice du droit à l'autodétermination de la population des secteurs occupés.

L'aspect externe ne peut être modifié qu'en accord avec les autres puissances intéressées.

COSMIC TRÈS SECRET

- 6 -

ANNEXE au
PO/61/804

- (e) Les Quatre veulent modifier l'aspect interne, dans la zone de Berlin-Ouest ; ce changement ne deviendra effectif qu'après avoir été approuvé par la population de Berlin-Ouest, par voie de référendum ;
- (f) Aussi longtemps que la réunification de l'Allemagne ne pourra être réalisée, Berlin-Ouest aura le statut de Ville Libre ;
- (g) Les Quatre reconnaissent que si Berlin-Ouest le désire, elle a le droit de recevoir à l'intérieur de ses frontières **les forces** des USA, du Royaume-Uni et de la France, à l'exclusion de toutes autres ;
- (h) Les droits de ces forces sont ceux qui existent actuellement en vertu des droits d'occupation ;
- (i) Les Quatre garantissent que les frontières intérieures et extérieures des Länder d'Allemagne et de Berlin-Ouest ne seront pas modifiées par la force ;
- (j) Les Quatre accueilleraient favorablement une présence des Nations-Unies à Berlin-Ouest si celles-ci le désiraient et si la population de Berlin-Ouest en exprimait le vœu par référendum ;
- (k) Les trois puissances garantissent par leur présence à Berlin-Ouest le maintien de la liberté des accès de Berlin-Ouest.

5. Les pays membres de l'OTAN pourraient, dans une déclaration solennelle, s'associer au Traité prévu au paragraphe 4 ci-dessus. Au besoin, le Traité de l'Atlantique Nord pourrait être amendé.

6. Les Trois et l'URSS pourraient, soit de facto, soit aux termes d'un accord :

- (a) prendre mutuellement note :
 - (i) d'un Traité signé par l'URSS aux termes duquel ce pays a mis fin à son occupation à Berlin ;
 - (ii) d'un Traité signé par les Trois portant modification de l'aspect interne de leurs droits d'occupation à Berlin-Ouest ;

COSMIC TRÈS SECRET

- 6 -

- (b) garantir
 - (i) qu'il ne sera pas fait usage de la force pour modifier les conséquences de ces Traités ;
 - (ii) que les droits de la Ville Libre de Berlin-Ouest, tels qu'ils auront été reconnus par l'accord des Quatre et approuvés par voie de référendum de la population de Berlin-Ouest, pourront être pleinement et librement exercés.
- (c) Convenir, comme conséquence de ces traités, que les autorités reconnues par l'URSS pourraient, avec l'autorité reconnue par les Trois, prendre toutes dispositions pratiques pour assurer que les droits de libre accès civil et militaire ainsi garantis dans leur plénitude continueront d'être exercés sans aucune restriction.

7. Un référendum aurait lieu à Berlin-Ouest en vertu
duquel :

- (a) la charte de la Ville Libre de Berlin-Ouest et de son administration seraient approuvées ;
- (b) le traité prévu au paragraphe 4 ci-dessus serait approuvé ;
- (c) les droits des forces des Trois reposeraient sur des bases nouvelles.