

BUREAU DE L'INTÉGRATION D'FAE/DFEP

777.230 CH - roy

Berne, le 1er avril 1992

**Klausurtagung
du 8 avril 1992****Note d'information****PESC ET NEUTRALITÉ**

Le Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, comporte des dispositions sur une "politique étrangère et de sécurité commune" (ci-après PESC). Les instruments de cette politique sont avant tout de nature intergouvernementale, par la coopération systématique entre les Etats membres. Dans les domaines d'intérêt commun, des actions communes pourront également être entreprises. Comme l'a souligné la présidence portugaise, dans un document daté du 17 février 1992, une action commune exige donc, outre la présence d'un intérêt commun, l'existence d'un haut degré de consensus dans un domaine particulier entre les Etats membres. Le développement de la PESC aura en outre un caractère progressif, la coopération politique européenne (CPE) instituée par l'Acte unique européen lui cédant peu à peu la place au fur et à mesure de l'évolution des intérêts communs. Enfin, notons que les Etats membres déterminent librement le contenu de leur politique extérieure dans les domaines qui ne relèvent pas de l'intérêt général

Il ressort des informations que nous ont adressées nos ambassades que les Etats membres adoptent à l'égard de la neutralité une position qui reprend les grandes lignes de celle qu'avait adoptée la Commission dans son avis du 31 juillet 1991 sur la candidature autrichienne. Quatre enseignements principaux peuvent en être dégagés:

1. Les Etats membres s'accordent à considérer qu'après les bouleversements du paysage politique continental, la neutralité n'a aujourd'hui plus guère de sens en Europe, "sie hat ausgedient" (B, NL, D).
2. De ce fait, la question de la compatibilité entre la neutralité et l'appartenance à la CE est un problème qui ne doit concerner que les Etats neutres et eux seuls. S'ils souhaitent adhérer à la CE, il n'appartient qu'à eux de procéder aux aménagements nécessaires des orientations de leur politique extérieure. L'adhésion pourrait d'ailleurs constituer pour eux l'occasion



révée de se débarasser d'une entrave désormais superflue à leur engagement international (P, GR, F, B).

3. Une adhésion à la CE exige de souscrire sans réserves aux obligations des traités en leur état actuel, aux perspectives établies (sommet de 1996, développement de la PESC) et aux finalités de l'entreprise communautaire (l'union politique) (B, SP, F, I, P, GB).

Le souci d'éviter tout ralentissement du processus d'intégration et tout décalage entre neutres et membres de l'UEO est parfois avancé. L'absence de réserves à l'adhésion concerne également les "réserves mentales": il n'est pas question que les neutres taisent leurs objections pour les faire valoir une fois à l'intérieur. Les neutres doivent être pleinement disposés à jouer le jeu de la coopération politique et à s'abstenir d'invoquer leur neutralité pour entraver un consensus ou se soustraire à une action commune. (I, GR, SP, D)

4. La neutralité n'est pas toutefois pas condamnée sans appel. La PESC requiert en effet tant un intérêt commun qu'un haut degré de consensus in casu. Dans une Communauté élargie, il sera donc plus aisé de souscrire aux solutions communes. La neutralité peut, si elle ne se résume pas à un facteur d'inertie, se révéler un élément utile des discussions intra-communautaires, où les neutres ont leur place et sont en mesure d'apporter leur contribution spécifique au développement de la Communauté (P, NL, D, IRL, DK).

Les **pays de l'AELE** qui ont déposé leur demande d'adhésion ont d'ores et déjà accordé les violons de leur neutralité au concert européen: la Suède a souligné que sa neutralité n'a de fondements ni dans sa constitution ni dans le droit international. L'Autriche s'est empressée de faire remarquer que les réserves de sa demande d'adhésion avaient été émises alors que le mur de Berlin tenait encore debout. La Finlande enfin n'entrevoit un problème de neutralité que si la CE devait adopter des sanctions à l'égard d'un Etat tiers hors du cadre du droit international (ONU et CSCE). Tout comme la Suède, elle n'exclut pas d'occuper un statut d'observateur au sein de l'UEO. Ces trois pays se sont à plusieurs reprises affirmés prêts à assumer l'intégralité des résultats et des perspectives de Maastricht et se sont employés récemment à mettre en exergue le caractère particulier de notre neutralité afin de souligner, par comparaison, leur bonne volonté communautaire.

Conclusions pour la Suisse

- Notre neutralité est interprétée dans la CE non pas tant comme un véritable obstacle à une adhésion que comme une manifestation d'une volonté politique déficiente et d'un faible engagement européen.
- Une "réserve de neutralité" formelle est à exclure en cas d'adhésion. En outre, il conviendrait de s'abstenir de souligner qu'une adhésion à la CE, dans son état actuel, est compatible avec notre neutralité, ou - plus grave encore - que tout développement de la PESC requiert de toutes façons l'unanimité des Etats membres. Nous confirmerions en effet notre qualité de freineur potentiel. Un pays qui, en adhérant à la CE, souscrit à la finalité politique de celle-ci, ne saurait utiliser la règle de l'unanimité pour en entraver la réalisation.
- La CE n'est pas disposée, par exemple, à risquer de nous voir objecter à des sanctions en invoquant notre neutralité. En revanche, rien ne nous interdirait, dans les discussions en matière de PESC, de nous opposer à des sanctions qui violeraient les règles ou les principes du droit international. Le Traité sur l'Union Européenne stipule que "la politique de l'Union n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres": un engagement pour une Communauté solidaire et respectueuse du droit international, prolongement de notre propre politique de neutralité, pourrait être présenté comme notre contribution spécifique à l'entreprise communautaire.