

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL - FACULTÉ DE DROIT  
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

---

**ÉTUDE  
HISTORIQUE ET JURIDIQUE  
SUR L'ANSCHLUSS**

**THÈSE**

présentée à la Section des sciences commerciales, économiques et sociales  
de la Faculté de Droit de l'Université de Neuchâtel  
pour l'obtention du grade de Docteur ès sciences politiques

par

**CHOAÉDDINE CHAFA**

IMPRIMERIE A. & W. SEILER — NEUCHÂTEL

1964

Monsieur Choaéddine CHAFA, d'Iran, est autorisé à  
imprimer sa thèse de doctorat ès sciences politiques :  
*Etude historique et juridique sur l'Anschluss*. Il assume  
seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 27 juillet 1962.

Le directeur de la Section des sciences  
commerciales, économiques et sociales :

P.-R. ROSSET.

**ÉTUDE  
HISTORIQUE ET JURIDIQUE  
SUR L'ANSCHLUSS**

## Introduction

Quand, le 28 juillet 1914, l'Autriche-Hongrie déclarait la guerre au royaume de Serbie, l'intention des groupements dirigeants de la Monarchie Austro-Hongroise était de sauver l'Empire d'une impasse dont ils ne voyaient d'autre issue qu'une guerre préventive. Ceux de ces dirigeants qui survécurent à la première guerre mondiale devaient réaliser cette amère vérité qu'ils avaient délibérément jeté leur pays dans un gouffre où il entraînait avec lui dans la mort des millions et des millions d'êtres humains. Ils avaient voulu tout gagner, et, après avoir causé une catastrophe historique, ils venaient de perdre tout.

Pour un Etat multi-national comme l'Autriche-Hongrie, se risquer dans une guerre susceptible de déclencher un conflit mondial, était une faute grave et une aventure dont les conséquences ne tardèrent pas à se faire sentir. La Monarchie Austro-Hongroise était une vraie mosaïque de peuples aux aspirations centrifuges. D'après le recensement de 1910, le dernier d'avant-guerre, la population sujette de la monarchie se comptait ainsi :

<i>Population</i>	<i>Millions d'hab.</i>	<i>Pour cent</i>
Allemands	11,987	23.3
Magyars	10,051	19.6
Tchécoslovaques	8,381	16.3
Yougoslaves	6,794	13.2
Polonais	4,957	9.6
A reporter	42,170	82.0

	Report	42,170	82,0
Ukrainiens		3,985	7.8
Roumains		3,225	6.3
Italiens		0,766	1.5
Autres		1,211	2.4
	Total <sup>1</sup>	51,357	100.0

Ces peuples, répandus sur un territoire de 676.250 km<sup>2</sup>, la plus vaste surface politique européenne, vivaient sous le sceptre des Habsbourg. C'était un manteau d'Arlequin aux couleurs allemandes <sup>2</sup>.

Le règne des Habsbourg avait commencé vers la fin du 13<sup>me</sup> siècle, et l'histoire de l'Autriche de ces six derniers siècles s'identifie avec celle de cette dynastie. La politique des Habsbourg était de conserver le territoire de l'Empire et d'y rattacher de nouveaux domaines. Les souverains de la dynastie eurent le grand mérite de trouver toujours des solutions « pacifiques » à leurs projets expansionnistes. Aux conquêtes sanglantes, non dépourvues de risques, ils préféraient celle des cœurs, plus agréable et sans aucun risque. Ce fut la politique matrimoniale <sup>3</sup>.

Mais si cette politique réussissait à annexer un nouveau territoire à l'Empire, elle ne pouvait satisfaire les aspirations nationales des habitants de ces territoires. C'est ainsi que l'histoire de l'Autriche pendant le 19<sup>me</sup> et au début du 20<sup>me</sup> siècle est pleine des luttes de nationalité.

Les révolutions de 1848 qui, en Allemagne et en Italie, aboutirent à l'unité nationale, prirent un aspect tout à fait différent en Autriche. Le réveil des aspirations nationales prenait la forme de mouvements séparatistes et les différentes nations voulaient leur indépendance. Ainsi l'existence même de l'Empire était en jeu. Après l'intervention de l'armée, les mouvements furent dominés, mais l'Empereur Ferdi-

<sup>1</sup> Cette statistique est prise de : « Deutschösterreichs Antwort auf die Friedensbedingungen ». Vienne 1919, p. 224.

<sup>2</sup> Définition d'Ernest Pezet : « Fin de l'Autriche, fin d'une Europe », Paris 1938, p. 18.

<sup>3</sup> D'où le célèbre distique : « Belle gerant alii, tu, felix Austria nube. Nani quae Mars alitis, dat tibi regna Venus. »

*Que les autres fassent la guerre, toi, heureuse Autriche, contracte des mariages. Les royaumes que Mars donne aux autres, tu les reçois des mains de Vénus.*

mand fut contraint d'abdiquer en faveur de son neveu François-Joseph, le 2 décembre 1848.

L'Empereur « immortel » devait voir, pendant son long règne, la décadence de l'Empire : dès le début, il fut aux prises avec les revendications incessantes et accablantes des nationalités, auxquelles s'ajoutaient les tendances antiabsolutistes dans tout l'Empire. Ce n'est que grâce à une intervention armée russe, demandée par le Gouvernement de Vienne, que la révolution des Magyars fut maîtrisée en 1849. Mais le Prince Schwarzenberg, successeur de Metternich, (en fuite à la suite de la révolution de 1848) ne pouvait pas donner une réponse aux aspirations nationales. Son successeur Bach se rallia tout à fait à l'absolutisme et fit de son mieux pour écraser tout mouvement révolutionnaire. Mais ce système autoritaire, appuyé sur la puissance des militaires et de la police à l'intérieur, n'aidait pas l'Empire à surmonter son impuissance à l'extérieur. La guerre contre le petit Etat du Piémont en 1859, qui entraîna l'intervention de la France et la défaite autrichienne à Magenta et Solferino, fut un coup décisif porté à la Monarchie. Au traité de Zurich (novembre 1859) l'Autriche céda la Lombardie à la Sardaigne. A la suite de cette grande défaite, un changement de régime s'imposait à l'intérieur : Bach démissionna, et le « diplôme d'octobre » de 1860, cherchant une solution fédéraliste aux problèmes de l'Empire, attribua le pouvoir législatif à des Diètes des *Länder* et à un Reichsrat, issu de ces Diètes. La « Patente de février » en 1861 — une victoire des centralistes, — vint abroger toutes ces concessions et ôter tout pouvoir aux Diètes.

Les hommes d'Etat autrichiens cherchaient une solution fédéraliste aux problèmes insolubles de l'Empire, quand la guerre de 1866 éclata entre la Prusse et l'Autriche. Vaincue à Königgrätz le 3 juillet 1866, l'Autriche devait signer le Traité de paix de Prague et se voir exclue de la Confédération Germanique. La Vénétie d'autre part, fut cédée au Royaume d'Italie, allié de la Prusse. La suprématie autrichienne en Allemagne et sa domination en Italie devait ainsi prendre fin.

L'impuissance de l'armée impériale causa non seulement une perte de prestige et de territoires à l'Empire, mais de plus attisa les aspirations nationales des différents peuples, dominés et étouffés sous son autorité. Comme par le passé, une révolution hongroise était fort à craindre. Il ne restait plus qu'à s'entendre avec les Magyars

pour pouvoir mieux écraser l'opposition des autres groupes, en leur imposant l'hégémonie austro-hongroise.

Par le compromis (« *Ausgleich* ») de 1867, l'indépendance de la Hongrie fut reconnue. L'Empire austro-hongrois devenait un État bicéphale dont les deux parties se retrouvaient par une union réelle dans la personne de l'Empereur. La Leitha, affluent de la rive droite du Danube, marquait la ligne frontière entre ces deux moitiés. L'Autriche ou *Cisleithanie* comprenait les régions suivantes : Basse-Autriche, Haute-Autriche, Styrie, Carinthie, Carniole, Kustenland (Istrie et Trieste), Dalmatie, Tyrol et Vorarlberg, Salzbourg, Bobême, Moravie, Silésie, Galicie et Bukovine.

La Slovaquie, la Transylvanie, le Banat, la Croatie et la Slavonie dépendaient de la couronne de Hongrie, formant la partie *transleithane* de l'Empire<sup>1</sup>.

L'Empereur d'Autriche, couronné roi de Hongrie, était le seul chef de la double Monarchie. Il y avait trois ministères communs (Affaires étrangères, Guerre, Finances) et une Cour suprême des comptes commune. En dehors de ces organes communs, les deux parties avaient une indépendance complète. Le pouvoir législatif était représenté en Autriche par le *Reichsrat* qui se divisait en Chambre des Seigneurs et Chambre des Députés. En Hongrie, ce pouvoir était pris en charge par la Diète, divisée en Chambre des Magnats et Chambre des Députés.

Les lois relatives aux affaires communes devaient être votées par deux délégations du *Reichsrat* autrichien et de la Diète hongroise. Les délégations siégeaient alternativement à Vienne, capitale de l'Autriche et à Budapest, capitale de la Hongrie.

En vérité, les lois constitutionnelles parallèles de 1867, connues sous le nom d'« *Ausgleich* », étaient incapables de donner une solution radicale aux problèmes des nationalités. Elles ont servi seulement à imposer l'hégémonie austro-hongroise aux autres nationalités, en grande effervescence sous la poussée de leurs aspirations nationalistes. La bureaucratie autrichienne ne pouvait satisfaire personne. Des tendances révolutionnaires et séparatistes ne se cachaient même plus dans la clandestinité. La police, avec politesse et discrétion, sévit

---

<sup>1</sup> Les deux provinces, la Bosnie et l'Herzégovine, occupées d'abord en 1879, puis annexées à la double monarchie en 1908, avaient un statut particulier. Elles appartenaient en commun à l'Autriche et à la Hongrie, qui exerçaient un condominium.

contre les criminels politiques. Toute tentative libérale fut considérée comme un acte de lèse-majesté. Des dizaines de milliers d'hommes étaient en prison pour crimes commis contre l'Empire.

C'est dans une telle atmosphère qu'eut lieu le dimanche 28 juin 1914, à Sarajevo, capitale de la Bosnie-Herzégovine, le double assassinat de l'Archiduc François-Ferdinand, neveu de l'Empereur François-Joseph, héritier du trône d'Autriche-Hongrie, et de sa femme. L'assassin, Gavrilo Princip, sujet austro-hongrois, appartenait, comme le reste des habitants de ces deux provinces, à la race slave. L'Etat limitrophe, le Royaume de Serbie, fut accusé par la double monarchie d'être indéniablement complice dans l'affaire. Le 23 juillet 1914, le Gouvernement austro-hongrois envoyait à la Serbie un ultimatum très rigoureux aux exigences duquel le Gouvernement serbe avait à répondre affirmativement jusqu'au 25 juillet à six heures du soir. La réponse de la Serbie n'étant pas jugée satisfaisante par l'Autriche-Hongrie, cette puissance lui déclara la guerre le 28 juillet.

Pourquoi cette attente d'un mois qui a permis aux autres puissances de prendre l'affaire en main et d'en profiter pour régler des querelles qui ne touchaient pas au différend entre la Serbie et l'Autriche-Hongrie ? Est-elle due seulement à la lenteur administrative du système gouvernemental de l'Empire ? Il est bien évident que la réponse à ces questions ne peut être affirmative.

Le système de balance européenne de l'époque, l'existence de la Triple-Alliance (Allemagne, Autriche-Hongrie et Italie) et de la Triple-Entente (France, Russie et Angleterre) et le danger d'une conflagration mondiale qui pouvait être créée par le renversement du statu quo, rendaient la prise d'une décision extrêmement difficile.

D'autre part, la Russie s'était considérée, depuis 1903 (avènement de Pierre 1<sup>er</sup>), la protectrice de la Serbie, et l'Autriche-Hongrie savait qu'elle n'avait pas la force d'affronter cette puissance. En fait, c'étaient les milieux militaristes et expansionnistes allemands, désireux de régler un vieux compte avec la Russie et la France sur la base de plans déjà fixés pour une guerre de longue haleine, qui menèrent l'affaire jusqu'au point final. Ces milieux jouissaient en Autriche-Hongrie de l'appui du Comte Berchtold, Ministre des Affaires étrangères et de Conrad von Hötzendorf, Chef de l'Etat-major de l'armée impériale. Mais il y avait aussi des gens plus modérés parmi les dirigeants de la Monarchie, et notamment l'Empereur François-Joseph qui, conformément à son grand âge, ne voulait plus

courir une aventure aussi risquée. Si l'on obtint son consentement à une déclaration de guerre, ce fut d'une façon incorrecte, en lui faisant croire que les troupes serbes avaient déjà attaqué l'Autriche-Hongrie<sup>1</sup>. Le vieux souverain signait ainsi la fin de la Monarchie.

---

<sup>1</sup> Le Comte Berchtold soumit à l'Empereur un projet de déclaration libellé ainsi :

« Le Gouvernement de Serbie, n'ayant pas répondu d'une manière satisfaisante à la note qui lui avait été remise le 23 juillet, le Gouvernement impérial et royal se trouve dans la nécessité de pourvoir lui-même à la sauvegarde de ses droits et intérêts, et de recourir à cet effet à la force des armes, et cela d'autant plus que les troupes serbes ont déjà attaqué près de Temes-Kubin un détachement de l'armée impériale et royale. L'Autriche-Hongrie se considère donc dès ce moment en état de guerre avec la Serbie ». L'Empereur approuva cette rédaction, mais la partie concernant l'attaque des troupes serbes n'a jamais été envoyée à Belgrade. Le jour suivant le Comte Berchtold renseignait « incidemment ! » son maître :

« Comme la nouvelle d'un combat près de Temes-Kubin n'a pas été confirmée et qu'on n'a reçu avis que d'une escarmonche sans importance à Gradiste, qui ne semblait pas propre à être invoquée comme motif d'un acte important de Gouvernement, j'ai, en espérant l'approbation ultérieure de Votre Majesté, pris sur moi d'éliminer dans la déclaration de guerre à la Serbie la phrase relative à l'agression des troupes serbes à Temes-Kubin ». Cf. Bernadotte Schmitt, « Comment vint la guerre », traduction française, Paris 1932, tome II, p. 72.

**PREMIÈRE PARTIE**

**De Saint-Germain à Berchtesgaden**

## CHAPITRE PREMIER

### La lutte pour la vie

#### § 1. — Proclamation de la République

Le 3 novembre 1918, l'Armée Impériale, épuisée, battue, recevait l'ordre de cesser le feu sur le front d'Italie. Depuis quelques jours les négociations d'armistice étaient en cours entre l'Italie et l'Autriche et le cessez-le-feu devait entrer en vigueur à partir du 3 novembre à minuit. Les troupes autrichiennes arrêtaient le combat avant le moment prévu. Les Italiens poursuivirent la bataille comme si de rien n'était jusqu'au lendemain 4 novembre à 3 heures de l'après-midi, avançant autant qu'ils purent, et capturant des milliers de soldats autrichiens<sup>1</sup>.

De ce moment, l'Empire n'était plus qu'un rêve historique. La Hongrie avait déjà proclamé son indépendance au mois d'octobre et rompu ses relations avec l'Autriche.

Le 5 octobre, l'unité des Serbes, Croates et Slovènes avait été déclarée par l'Assemblée de Zagreb, composée des députés slaves. Deux jours plus tard, les Polonais annonçaient leur indépendance.

Le Gouvernement provisoire de la Tchécoslovaquie avait déjà été formé à Paris, et reconnu par les Alliés comme le gouvernement d'un Etat allié. A Prague, le pouvoir avait été pris en main par le Conseil national révolutionnaire.

D'autre part, dans la partie ethniquement allemande de la Monarchie, le Gouvernement Impérial n'était depuis longtemps plus maître

---

<sup>1</sup> Cf. Gottfried Franz Litchauer, « Kleine Oesterreichische Geschichte », Vienne 1946, p. 286. Cf. aussi Charles Gulick, « Austria from Habsburg to Hitler », University of California Press, 1948, tome 1, p. 58.

de la situation. Le 16 octobre 1918, l'Empereur Charles<sup>1</sup>, dans un geste suprême, mais tardif, essaya de sauver la dynastie : il publia un manifeste exprimant sa volonté de transformer l'Empire en une Confédération d'Etats dans laquelle chaque peuple formerait une communauté nationale propre sur le territoire où il était établi. Ce manifeste ne pouvait avoir aucune répercussion. Le lendemain, les représentants des partis allemands décidèrent la convocation d'une assemblée plénière de tous les députés allemands du Reichsrat. Cette assemblée se réunit le 21 octobre 1918 et désigna un comité chargé de soumettre à l'Assemblée des projets constitutionnels pour l'Etat d'Autriche-allemande. Le 30 octobre 1918, l'Assemblée nationale provisoire adopta une constitution provisoire, d'après laquelle elle assumait le pouvoir suprême dont elle confiait les prérogatives à un Conseil d'Etat de l'Autriche-allemande, « *Deutschösterreichischer Staatsrat* », composé de membres de l'Assemblée<sup>2</sup>.

Le 11 novembre 1918, l'Empereur Charles, dans une proclamation solennelle, contre-signée par Lammasch, dernier ministre-président, annonçait sa renonciation aux affaires de l'Etat, afin de ne pas faire de sa personne un obstacle au libre développement des peuples. « Je reconnais d'avance la décision que l'Autriche-allemande prendra sur la forme définitive future de l'Etat », déclarait l'Empereur<sup>3</sup>.

Le lendemain 12 novembre, l'Assemblée nationale provisoire adoptait une loi sur la forme de l'Etat. L'Autriche-allemande est une

---

<sup>1</sup> Neveu et successeur de l'Empereur François-Joseph qui était mort à l'âge de 88 ans, le 22 novembre 1916.

<sup>2</sup> « *Staatsgesetzblatt* » 1918, n° 1.

<sup>3</sup> La proclamation impériale, minutieusement préparée par Mgr Ignaz Scipel, alors Ministre de la prévoyance Sociale (*soziale Fürsorge*) et futur chef du Parti chrétien-social, ne parle pas directement d'une abdication. La loi du 3 avril 1919 relative à l'exil de la Maison Habsbourg-Lorraine et à la prise de possession de ses biens, abolit les droits à la souveraineté et autres prérogatives de la dynastie. Elle exile, dans l'intérêt de la République et de sa sûreté, l'ancien souverain et les autres membres de la Maison Habsbourg-Lorraine qui ne se déclarent pas fidèles citoyens de la République. Les biens de la Maison Habsbourg-Lorraine appartiennent, en vertu de cette loi, à la République.

Avant la promulgation de cette loi, l'Empereur Charles avait déjà quitté l'Autriche le 23 mars 1919, en refusant de reconnaître (contrairement à sa proclamation) la forme que s'était donnée l'Etat d'Autriche-allemande par les différentes lois constitutionnelles. Il essaya jusqu'à la fin de sa vie (en 1922) de rétablir la monarchie en Autriche et en Hongrie.

L'Autriche s'engage, par le paragraphe 2 de l'article 10 du Traité d'Etat de 1955, à maintenir la loi du 3 avril 1919.

république démocratique. Tous les pouvoirs publics émanent du peuple, stipule la loi par son article premier. L'article 2 de la même loi déclarait l'Autriche-allemande partie intégrante de la République allemande<sup>1</sup>. Les prérogatives de l'Empereur et des membres de la Maison impériale, les privilèges politiques, les Délégations, la Chambre des Seigneurs, les Diètes, furent supprimées, et les fonctionnaires officiers et soldats, déliés du serment de fidélité prêté à l'Empereur<sup>2</sup>.

La loi ne définit pas ce qui était entendu par *Deutschösterreich*. Mais l'Assemblée en prononçant ce mot avait en vue la conception objective de la nation<sup>3</sup>, et envisageait tous les territoires de l'ancienne Monarchie habités par des populations ethniquement allemandes.

Il convient de mentionner qu'à la fin de la première guerre mondiale les fameux « 14 points de Wilson » avaient été considérés en Europe Centrale comme une base inébranlable de la paix future. Le principe de « self determination », énoncé par le Président, semblait devoir être, à leur avis, observé par les Alliés, et former la base du statut de l'Europe d'après-guerre. Ce principe permettait aux peuples de choisir eux-mêmes leur destin.

Ainsi les habitants ethniquement allemands de la Monarchie pouvaient, à l'avis des députés de l'Assemblée nationale provisoire, disposer d'eux-mêmes et former un Etat qui se déclarât partie intégrante de la République d'Allemagne.

Or, l'Assemblée nationale provisoire avait une autre tâche à remplir : la réunion d'une assemblée nationale constituante qui devrait donner une constitution définitive à la République. Différentes lois fixèrent la composition d'une telle assemblée et les modalités du suffrage. L'Assemblée devait comprendre 255 membres élus dans 38 circonscriptions au suffrage égal, direct, et par tous les citoyens autrichiens-allemands, sans distinction de sexe, dès l'âge de 20 ans.

---

<sup>1</sup> Cette première tentative d'Anschluss avec l'Allemagne, acceptée d'abord par l'Assemblée constituante d'Allemagne à Weimar, fut condamnée à échouer devant l'opposition des Alliés. C'était un son alarmant pour les hommes d'Etat Alliés qui firent insérer dans les traités de Versailles (articles 80) et de Saint-Germain (article 88) la prohibition de l'Anschluss.

<sup>2</sup> « Staatsgesetzblatt » 1918, n° 5.

<sup>3</sup> « La conception objective fonde essentiellement la communauté nationale sur des éléments de fait, eux-mêmes déterminés par l'ethnographie ». « C'est surtout la race qui, dans la doctrine objectiviste, a été élevée par l'Ecole allemande au rang d'élément créateur de la nationalité ». Cf. Charles Rousseau, *Droit international Public*, Paris 1953, p. 79.

Le 16 février 1919 eurent lieu les élections générales pour l'Assemblée nationale constituante. Toutefois elles ne purent avoir lieu dans toutes les circonscriptions prévues, et 159 députés seulement furent élus<sup>1</sup>.

Les sociaux-démocrates emportèrent 69 mandats, les chrétiens-sociaux 63, les nationaux-allemands 25, et les autres partis 2.

L'Assemblée nationale constituante se réunit à Vienne le 4 mars 1919. Depuis novembre 1918, le travail pour la rédaction de la constitution avait déjà commencé au cabinet du Chancelier d'Etat, Karl Renner.

Le fameux juriste autrichien, le Professeur Kelsen, avait été nommé membre consultatif de la commission chargée de cette tâche. En fait, c'est lui qui joua le plus grand rôle dans la rédaction de la loi constitutionnelle.

Dès le début, il était clair que la Constituante, divisée par les différentes opinions des partis, ne pouvait pas se décider facilement pour un projet de constitution définitif. Ce n'est qu'après une année et demie de discussion que la Constituante adopta, le 1<sup>er</sup> octobre 1920, la Constitution. Mais, il y avait déjà un an que le traité de paix avait été signé à Saint-Germain-en-Laye, ce qui ne fut pas sans influence sur la Constitution.

## § 2. — Le Traité de Saint-Germain

Le 2 mai 1919, le Gouvernement autrichien reçut l'invitation du Conseil suprême des Puissances Alliées de se présenter le 12 mai à Saint-Germain-en-Laye. L'Assemblée à l'unanimité désigna le Chancelier Renner pour cette mission, et il partit sans retard avec une nombreuse délégation. La thèse de la délégation autrichienne

---

<sup>1</sup> L'Autriche-allemande s'était attribué, par la loi du 22 novembre 1918 (Staatsgesetzblatt N° 40, 1918) toute l'Autriche actuelle (moins le Burgenland), plus la Moravie allemande du Sud, la Bohême allemande, le pays des Sudètes, le Tyrol méridional et les territoires allemands de Brünn, Iglau et Olmütz (en Moravie).

Mais cet acte unilatéral ne reçut pas l'approbation des pays vainqueurs qui avaient déjà occupé plusieurs de ces territoires. A ce moment, la Bohême allemande, le pays des Sudètes, Brünn, Iglau et Olmütz, étaient occupés par la Tchécoslovaquie, le Tyrol du Sud par l'Italie, la Styrie du Sud par la Yougoslavie. L'Autriche-allemande revendiquait tous ces territoires. C'est beaucoup plus tard que le Traité de Saint-Germain désigna les frontières de l'Autriche.

était claire : la République Autriche-allemande est un Etat nouveau, créé après l'abolition de la Monarchie Austro-hongroise. Ce nouvel Etat accepte sa part des charges dans la succession de l'Etat éteint, mais n'est pas identique à celui-ci.

Le 29 mai 1919, le Président du Comité de vérification des pouvoirs faisait savoir au Chancelier Renner que les Puissances Alliées et Associées avaient décidé de reconnaître la nouvelle République sous la dénomination de « République d'Autriche ». En même temps furent acceptés les pleins pouvoirs des délégués autrichiens. A leurs yeux, cette désignation d'un Etat imposée par l'étranger était une atteinte portée au principe sacré d'auto-disposition. Toutefois, le fait qu'on avait parlé d'une nouvelle République souleva, dans le camp autrichien, l'espoir qu'on allait reconnaître l'Autriche comme un Etat nouveau.

Quelques jours après, le 12 juin, tous ces espoirs étaient condamnés à disparaître avec la remise du projet de Traité à la délégation autrichienne. Le préambule de ce projet déclarait : « L'ancienne monarchie austro-hongroise a aujourd'hui cessé d'exister et a fait place, en Autriche, à un gouvernement républicain »<sup>1</sup>. Les clauses concernant les réparations de guerre et les questions économiques et financières du projet furent aussi une grande déception pour la Délégation autrichienne. Le Chancelier prit la parole pour déclarer :

« La Monarchie daubienne avec laquelle les Puissances Alliées et Associées s'étaient trouvées en guerre, et avaient conclu l'armistice, a cessé d'exister. Le 12 novembre 1918 peut être considéré comme la date de sa disparition. A partir de ce jour, il n'y avait plus de monarchie, plus de grande Puissance qu'il aurait pu gouverner ; il n'y avait plus de dualisme désastreux, plus de gouvernement autrichien représentant un pouvoir public. Il ne restait plus que huit nations privées de toute organisation publique et qui, du jour au lendemain, ont créé leurs propres parlements, leurs gouvernements, leurs armées ; bref, des Etats particuliers à chacune d'elles. Notre jeune République s'est constituée de la même façon que tous les autres Etats ; elle n'est donc pas plus que tous ceux-ci le successeur de l'ancienne monarchie . . . Les Etats succédants n'ont été, au

---

<sup>1</sup> Cependant le paragraphe avant-dernier du préambule reconnaissait l'Autriche comme un nouvel Etat indépendant sous le nom de « République d'Autriche ». Ce paragraphe fut éliminé du texte final du Traité remis le 2 septembre 1919.

point de vue du droit des gens, constitués qu'après la suspension des hostilités. La République Autriche-allemande n'a, elle-même, jamais déclaré la guerre à qui que ce soit, et ne s'est jamais trouvée vis-à-vis des Puissances Occidentales dans la situation internationale d'un helligérant »<sup>1</sup>.

Les Puissances Alliées et Associées accusaient également le peuple autrichien de ne pas s'être efforcé de réprimer l'esprit de militarisme et de domination qui animait le gouvernement de la Monarchie, de ne pas avoir élevé une protestation effective contre la guerre, ni refusé de soutenir le gouvernement de Vienne.

Un second projet de traité fut remis le 20 juillet à la Délégation autrichienne. Le contenu du projet donna lieu, comme celui du premier, à des discussions longues et animées, sur les questions juridiques d'abord, mais très souvent aussi sociologiques, politiques et même psychologiques.

Enfin, le 2 septembre 1919, le texte final du Traité fut remis à la Délégation autrichienne. A ce texte était jointe la note finale des Puissances. Par cette note, les Puissances répondaient point par point aux argumentations autrichiennes et exprimaient leurs propres points de vue<sup>2</sup>.

Un délai de 5 jours fut accordé à la Délégation pour que celle-ci pût se déclarer prête à signer le Traité tel qu'il se présentait : « Faute d'une telle déclaration, conforme au délai ci-dessus spécifié, l'armistice conclu le 3 novembre 1918 sera considéré comme ayant pris fin, et les Puissances Alliées et Associées prendront toutes mesures qu'elles jugeront nécessaires pour imposer leurs conditions »<sup>3</sup>, disait la note.

Le Chancelier autrichien demanda une prolongation de deux jours et emporta le texte du Traité à Vienne, où l'Assemblée, tout en protestant vigoureusement contre ses clauses, permit au Chancelier de le signer.

---

<sup>1</sup> *Bericht über die Tätigkeit der Deutschösterreichischen Friedensdelegation in Saint-Germain-en-Laye*. Vienne 1919, tome I, pp. 40-41.

<sup>2</sup> « La politique des anciens Habsbourg était devenue dans son essence une politique destinée à maintenir l'hégémonie des peuples allemand et magyar sur la majorité des habitants de la monarchie austro-hongroise. La République d'Autriche ne saurait être considérée que comme le noyau constitutif survivant à la dislocation de l'agrégat autrichien ». Ainsi s'exprimaient les Puissances. Cf. *Bericht*, tome II, pp. 312 et 338.

<sup>3</sup> *Bericht*, tome II, p. 316.

Le 10 septembre 1919, fut signé à Saint-Germain « le Traité de Paix entre les Puissances Alliées et Associées, et l'Autriche »<sup>1</sup>. Le Traité contenait 381 articles divisés en quatorze parties. Il faisait de l'Autriche un Etat de 83.833 km<sup>2</sup> et six millions et demi d'habitants environ<sup>2</sup>.

Du 16 juillet 1920, date de l'entrée en vigueur du Traité, jusqu'au 13 mars 1938, qui marque l'annexion de l'Autriche à l'Allemagne, ce traité demeura l'élément fondamental du statut international de l'Autriche, et le Gouvernement autrichien l'incorpora dans son droit interne<sup>3</sup>.

Les signataires du Traité de Saint-Germain n'étaient pas assez réalistes pour envisager ce fait qu'une Autriche ainsi diminuée, avec une capitale qui contenait à elle seule un tiers de la population, serait pratiquement inviable. En effet, bien que l'Empire austro-hongrois fût constitué sur une base politique artificielle, il formait un complexe économique parfait. A l'intérieur de l'Empire, plusieurs nations avaient des activités économiques complémentaires et instituaient entre elles des dépendances réciproques.

Après la défaite de l'Empire, la situation changea d'un coup, et l'Autriche, entourée de pays hostiles qui l'enfermèrent dans d'infranchissables barrières douanières, se vit rapidement dépérir. Sa seule voie de salut lui semblait de se laisser absorber par la masse allemande et de se joindre à ses frères ethniques. Cette voie, elle aussi, lui avait été barrée. L'article 88 du Traité de Saint-Germain, en effet, disposait : « L'indépendance de l'Autriche est inaliénable, si ce n'est du consentement du Conseil de la Société des Nations. En conséquence, l'Autriche s'engage à s'abstenir, sauf le consentement du dit Conseil, de tout acte de nature à compromettre son indépendance.

---

<sup>1</sup> Renner écrit qu'après la tentative couronnée de succès de la délégation autrichienne, le titre du Traité fut changé de « *Friedensvertrag* » en « *Staatsvertrag* ». Mais le Traité ne portant pas ce titre, cette assertion ne nous paraît pas justifiée. Cf. Karl Renner, *Oesterreich, Saint-Germain und der kommende Friede*. Vienne 1946, pp. 14-15.

<sup>2</sup> Toutefois il faut dire que les frontières de l'Autriche, surtout en Styrie et dans le Burgenland, n'ont été fixées qu'après de longues disputes avec la Yougoslavie et la Hongrie ; la Carinthie a aussi été un sujet de contestations avec Belgrade. C'est après beaucoup de difficultés, en 1922, que les frontières actuelles de l'Autriche purent être tracées définitivement. Selon les dernières statistiques, l'Autriche a 6.983.900 habitants.

<sup>3</sup> *Staatsgesetzblatt*, n° 303, 1920.

directement ou indirectement, et par quelque voie que ce soit, notamment, et jusqu'à son admission comme membre de la Société des Nations, par voie de participation aux affaires d'une autre Puissance »<sup>1</sup>.

### § 3. — La question de la nouveauté ou de la continuité

En suivant le cours des pourparlers sur la paix et en prêtant attention aux clauses du Traité de Saint-Germain, nous arrivons à cette conclusion que l'intention des Puissances Alliées et Associées était de défendre la thèse de la continuité de l'ancienne Autriche. Le préambule du Traité dispose : « L'ancienne Monarchie austro-hongroise a aujourd'hui cessé d'exister, et a fait place en Autriche à un gouvernement républicain... » Par cette qualification, le Traité paraît constater un changement de régime dans la partie « Cisleithane » de la Monarchie, et accepte la thèse de l'identité de l'Etat autrichien. Le fait que, dans le premier projet du Traité, il y avait le paragraphe « ... L'Autriche est reconnue comme nouvel Etat indépendant, sous la nom de République d'Autriche », et qu'il ait disparu dans la rédaction finale du Traité est aussi très significatif et montre bien l'intention des rédacteurs du Traité.

La partie III (clauses politiques européennes) dispose que l'Autriche renonce à tous droits et titres sur les territoires de l'ancienne Monarchie austro-hongrois situés au-delà des frontières de l'Autriche<sup>2</sup>. Elle consent à l'abrogation de traités internationaux conclus

---

<sup>1</sup> Bien que l'article ne parle pas directement de l'Allemagne, il est clair que cette Puissance redoutée ne pouvait être qu'elle.

L'article 80 du Traité de Versailles déjà était ainsi libellé : « L'Allemagne reconnaît et respectera strictement l'indépendance de l'Autriche, dans les frontières qui seront fixées par Traité passé entre cet Etat et les principales Puissances Alliées et Associées ; elle reconnaît que cette indépendance sera inaliénable, si ce n'est du consentement de la Société des Nations ».

<sup>2</sup> L'article 36 en faveur de l'Italie, l'article 47 en faveur de l'Etat serbe-croate-slovène, l'article 54 en faveur de l'Etat tchéco-slovaque, l'article 59 en faveur de la Roumanie, l'article 91 en faveur des principales Puissances Alliées et Associées.

par l'ancienne Monarchie<sup>1</sup>. De plus, « les Gouvernements Alliés et Associés déclarent, et l'Autriche reconnaît, que l'Autriche et ses alliés sont responsables, pour les avoir causés, des pertes et des dommages subis par les Gouvernements Alliés et Associés et leurs nationaux, en conséquence de la guerre qui leur a été imposée par l'agression de l'Autriche-Hongrie et de ses alliés »<sup>2</sup>.

Il ressort de tout cela que l'Autriche nouvelle était désignée comme la continuation de l'État ancien. Comme le dit Marek :

« Le Traité tout entier est fondé sur l'idée de l'identité de la nouvelle Autriche avec la Cisleithanie. En effet, le Traité de Saint-Germain est avant tout un traité de paix mettant fin à l'état de guerre avec un ennemi vaincu. Quoi qu'on en puisse dire, on ne saurait soutenir qu'un traité de paix peut être conclu avec un nouvel Etat, venu à l'existence après la guerre ».

« Ainsi, malgré quelques contradictions, et un certain manque de clarté, il n'y a pas de doute que le Traité de Saint-Germain est un traité de paix conclu par des puissances victorieuses avec un Etat ennemi. Comme tel, il est fondé sur l'idée de l'identité de la République autrichienne avec la Cisleithanie »<sup>3</sup>.

Il faut mentionner cependant que le Traité affaiblit la thèse de la continuité quand il dispose : « Chacun des Etats auxquels un territoire de l'ancienne Monarchie austro-hongroise est transféré, et chacun des Etats nés du démembrement de cette Monarchie, y compris l'Autriche, devront assumer la responsabilité d'une part de la dette »<sup>4</sup>. . . Plus loin encore, il distingue les traités passés par l'Autriche de ceux passés par l'ancienne Monarchie<sup>5</sup>; ce qui fait penser

---

<sup>1</sup> A l'article 83 il est prévu l'abrogation des Traités du 19 avril 1839 sur la Belgique ; à l'article 84, l'abrogation du régime de neutralité du Grand-Duché de Luxembourg ; à l'article 87, l'annulation des traités de Brest-Litovsk ; à l'article 96 et suivants, l'abrogation des traités, accords, arrangements ou contrats avec l'Empire Chérifien ; à l'article 102 et suivants, l'abrogation des traités, accords, arrangements ou contrats avec l'Egypte ; à l'article 110 et suivants, la caducité de tous traités, conventions ou accords avec le Siam ; aux articles 113 et suivants, la renonciation à tous privilèges et avantages résultant des dispositions du Protocole final signé à Pékin le 7 septembre 1901.

<sup>2</sup> Article 177 du traité.

<sup>3</sup> Krystyna Marek, *Identity and continuity of States in Public International Law*, Genève 1954, pp. 225-226.

<sup>4</sup> Article 203.

<sup>5</sup> Articles 242, 243, 244 et 246.

à certains auteurs que l'idée d'un Etat nouveau se dégage des articles du Traité<sup>1</sup>.

Or, essayer de trouver dans les clauses du Traité la preuve de la nouveauté ou de la continuité de l'Etat autrichien, est une méthode qui ne nous mène à aucun résultat. Le Traité ne se prononce jamais d'une façon catégorique sur cette question. Comme dit Jean Basdevant : « L'œuvre d'un congrès de paix est une œuvre de reconstruction politique. Les diplomates n'ont pas à résoudre les problèmes de cette reconstruction en faisant un raisonnement juridique abstrait.

Devant la question d'Autriche, ils ne se sont pas demandé s'il y avait là un Etat nouveau, ou si l'Autriche avec laquelle ils traitaient continuait la Monarchie des Habsbourg ; ils ont envisagé la question dans ses aspects les plus concrets, et ils ont rédigé le Traité »<sup>2</sup>.

Le Traité présente certaines particularités qui montrent son caractère politique : « La cession que l'Autriche nouvelle consent dans le Traité de Saint-Germain relativement aux territoires qui ne lui appartenaient pas au moment de sa conclusion, et qui ne lui avaient en réalité jamais appartenu, est une pure fiction, ou n'a, pour l'essentiel, qu'un caractère simplement déclaratif, c'est-à-dire juridiquement sans aucune portée. Le Traité de Saint-Germain ne cherche même pas à dissimuler cette fiction. L'Autriche y apparaît comme cocontractante de la Tchécoslovaquie, et cette dernière avait du reste déjà participé au Traité de Versailles avec l'Allemagne, bien que son territoire ne lui fût cédé que par le Traité de Saint-Germain, et surtout par celui, postérieur encore, de Trianon »<sup>3</sup>.

De toute façon, comme nous ne pouvons pas tirer une conclusion définitive des clauses du Traité sur l'identité ou la continuité de l'Etat autrichien, il ne nous reste qu'à recourir aux normes du droit inter-

---

<sup>1</sup> Voir Jean Basdevant, *la Condition Internationale de l'Autriche*, Recueil Sirey, Paris 1935, p. 84. Cet avis de l'auteur ne nous paraît pas bien fondé : en 1907, le second « *Ausgleich* » concéda aux deux parties de la Monarchie, Cisleithanie et Transleithanie, le droit de conclure des traités internationaux. Il en résulte que « si des Etats étrangers ont passé des traités avec l'un de ces Etats en cause, il ont opéré reconnaissance de cet Etat individuellement au sens du droit des gens » (Karl Strupp, *les Règles Générales du Droit de la Paix*, Recueil des Cours de la Haye, 1934, I, n° 47, p. 459). Ainsi, il nous paraît que l'allusion aux « traités passés par l'Autriche » entend l'Autriche en tant que partie cisleithane de la Monarchie, et non la République d'Autriche fondée en 1918.

<sup>2</sup> Jean Basdevant *op. cit.* p. 97.

<sup>3</sup> Kelsen, *Théorie générale du droit international public, problèmes choisis*, Recueil des cours de la Haye, 1932, IV, 42, pp. 296-297.

national public. Dans ce but, il faut tout d'abord vérifier si l'existence de la Monarchie austro-hongroise prit effectivement fin en 1918. Pour l'extinction d'un Etat, l'élément essentiel est un anéantissement du pouvoir étatique. Ce fait peut se réaliser par différentes voies (incorporation, fusion, transformation d'un Etat par la forme d'une loi en plusieurs Etats indépendants, etc.). Il se peut qu'un Etat s'éteigne sans acte légal et sans attaque extérieure, par le simple fait que ses organes cessent leurs activités sans que se forme une constitution nouvelle, valable pour la communauté existant jusque là<sup>1</sup>. Or, l'Empire austro-hongrois fut exposé en 1918 à la dislocation totale de l'ordre juridique, élément essentiel de l'existence d'un Etat. Il faut ajouter qu'un simple changement de régime n'entraîne pas l'extinction de l'Etat ancien, car dans ce cas, il s'agit d'une nouvelle constitution pour la même communauté, subordonnée jusque là à l'ancienne constitution. Mais quand l'ancienne constitution se divise en plusieurs constitutions nouvelles, c'est l'extinction de l'Etat qui se produit<sup>2</sup>. Comme dit Marek : « La précédente norme fondamentale, qui avait été valable pour l'ancien territoire autrichien, fut remplacée par plusieurs normes fondamentales nouvelles, instituant des délimitations territoriales et personnelles nouvelles, où le nouvel Etat autrichien n'obtenait même pas la plus grande part. En fait, la situation ne ressemblait pas, même d'une manière éloignée, à une sécession ; c'était un démembrement pur et simple. Incapable de survivre à un tel démembrement . . . , l'ancienne Autriche s'éteignit ; la plus grande part de ses territoires antérieurs et de sa population devinrent territoires et populations de plusieurs autres Etats, dont deux seulement naquirent entièrement à l'intérieur des anciens territoires et populations : l'Autriche et la Tchécoslovaquie ; toutes deux se formèrent exactement de la même manière, et elles étaient également toutes deux différentes de la Cisleithanie »<sup>3</sup>.

Comme dit Strupp : « On pourrait imaginer l'Autriche nouvelle comme identique à celle d'autrefois, si la forme de l'Etat et le gouvernement avaient changé violemment. On pourrait aussi imaginer l'identité au cas d'amointrissement du territoire, donc de la popu-

---

<sup>1</sup> Cf. Verdross, *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, Vienne 1926, p. 150.

<sup>2</sup> *Wenn der alte Menschenverband auf mehrere neue Verfassungen aufgeteilt wird . . .* Voir Verdross, *op. cit.*, p. 151.

<sup>3</sup> K. Marek, *op. cit.*, p. 211.

lation, par la défection de la partie fixée sur les territoires qui ne font plus partie de l'ancien Etat. Mais si tous ces faits se combinent..., il y a démembrement, et non pas identité »<sup>1</sup>.

Cette thèse est appuyée par Kelsen, qui se prononce ainsi sur cette question : « La disparition de l'Autriche-Hongrie s'est effectuée par la formation effective, et par suite juridique, de plusieurs nouveaux Etats sur son territoire, et par l'annexion de certaines parties de l'ancienne Monarchie par des Etats déjà existants »<sup>2</sup>.

D'ailleurs, il n'y avait guère de commune mesure entre la partie cisleithane de l'Empire et la République d'Autriche, car : « L'ancienne *Reichshälfte* autrichienne couvrait une superficie de 300.004 km<sup>2</sup> avec une population de 28.572.360 habitants. Quand la nouvelle norme fondamentale révolutionnaire de la République d'Autriche vint au jour, son aire de validité était un territoire de 79.833 km<sup>2</sup> (sic), avec une population de 6.357.962 habitants. Autrement dit, l'Autriche avait perdu presque les trois quarts de son territoire d'avant-guerre, et plus des trois quarts de sa population.. Une partie de l'ancien territoire autrichien, comprenant 78.554 km<sup>2</sup> avec une population de 10.026.488 habitants, devint territoire et population de la nouvelle République Tchécoslovaque, qui à elle seule avait une population plus nombreuse que la nouvelle Autriche. En outre, 79.562 km<sup>2</sup> avec une population de 8.173.528 habitants allèrent à la Pologne, qui acquérait ainsi de l'ancienne Autriche pratiquement la même surface territoriale et davantage de population que la nouvelle République. Les surfaces et populations suivantes furent encore ainsi attribuées : à la Yougoslavie, 28.447 km<sup>2</sup> et 1.626.698 habitants ; à la Roumanie, 10.388 km<sup>2</sup> et 795.226 habitants ; à l'Italie, 23.164 km<sup>2</sup> et 1.589.472 habitants ; à Fiume enfin, 6 km<sup>2</sup> et 2.986 habitants »<sup>3</sup>.

En l'absence d'une norme de droit international, on ne peut dire dans quelle constitution nouvelle survit l'ancien Etat<sup>4</sup>. Mais que dire alors de ce fait : d'après le Traité, l'Autriche doit assumer cer-

---

<sup>1</sup> Strupp, *op. cit.*, p. 470.

<sup>2</sup> Kelsen, *op. cit.* p. 296.

<sup>3</sup> K. Marek, *op. cit.*, pp.210-211. Ce passage de Marek prête toutefois à confusion. Tantôt il compte les km<sup>2</sup> et les habitants arrachés à l'ensemble de l'Empire (Tchécoslovaquie, Roumanie), tantôt ceux ôtés à la seule Cisleithanie, au profit de la Pologne, de la Yougoslavie et de l'Italie.

<sup>4</sup> Verdross, *op. cit.*, p. 151.

taines obligations plus lourdes que celles des Etats successeurs<sup>1</sup> ? Udina répond ainsi à cette question : « Les traités de paix ont imposé (à l'Autriche et à la Hongrie) une quantité plus grande d'obligations internationales, par suite du démembrement de l'ancien Empire, qu'aux autres Etats nés de ce démembrement, et ce, pour des raisons de caractère purement politique... Ces charges plus lourdes, imposées seulement à certains d'entre les Etats formés sur l'ancien territoire austro-hongrois, furent établies expressément ; en effet, sans cela, elles n'eussent pas découlé du droit international général, puisque l'on se serait trouvé dans le cas de succession légitime, et non de succession contractuelle, qui peut toujours déroger aux normes de la première »<sup>2</sup>.

Or, d'après l'avis presque unanime des auteurs, la République d'Autriche est un nouvel Etat créé après la première guerre mondiale sur une partie du territoire de l'ancienne Monarchie austro-hongroise. « La République soutint la thèse de la non-identité, dans ses relations avec les Etats non-signataires du Traité de Saint-Germain. Ainsi le Gouvernement autrichien, dans une note destinée aux Etats qui étaient restés neutres pendant la guerre, déclara que l'Autriche, sans être identique à l'Empire, avait appliqué jusque-là, provisoirement et volontairement, les traités bilatéraux conclus par celui-ci, et qu'elle proposait maintenant la conclusion de conventions qui détermineraient clairement lesquels de ces traités bilatéraux devraient être considérés comme obligatoires, entre l'Autriche et les Etats concernés. Pour ce qui était des traités multilatéraux, l'Autriche notifia aux Etats neutres son intention de les appliquer volontairement dans leurs relations mutuelles... N'ayant exprimé aucune objection à une telle procédure, les Etats concernés, implicitement et même explicitement, reconnurent la thèse de la non-identité »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Article 177 sur la réparation des dommages causés par l'Autriche. Leur montant devait être fixé par la Commission des réparations (articles 179 et suivants).

<sup>2</sup> Malino Udina, *La succession des Etats quant aux obligations internationales autres que les dettes publiques*. Recueil des Cours de La Haye 1933, II, n° 44, p. 686. Sur le cas de succession légitime, Strupp se prononce ainsi : « Dès le moment de l'extinction de l'Etat, la personne internationale de celui-ci a été anéantie. Il n'y a plus de droits, ni obligations de l'Etat antérieur. Et si un autre Etat, comme au cas de fusion, de démembrement, d'incorporation, acquiert la puissance étatique vis-à-vis de la population sur le territoire disparu, il ne sera pas plus le successeur que l'obligé aux devoirs du défunt ». Cf. Strupp, *op. cit.*, p. 471.

<sup>3</sup> Marek, *op. cit.*, pp. 231-232.

#### § 4. — La Constitution du 1<sup>er</sup> octobre 1920

Le Traité de Saint-Germain fut approuvé le 17 octobre 1919 par l'Assemblée nationale constituante, et entra en vigueur le 16 juillet 1920. Le 15 décembre, l'Autriche entra à la Société des Nations.

La situation intérieure de l'Autriche, influencée par le désordre économique et le désordre politique et administratif, était très confuse. A Vienne et dans les régions industrielles de la Styrie et de la Haute-Autriche, les sociaux-démocrates étaient en majorité. Mais dans les provinces alpestres, aux tendances religieuses et conservatrices, on redoutait le pouvoir de cette capitale, athée, révolutionnaire et teintée de rouge. Les mouvements séparatistes commencèrent à se faire jour. En mai 1919, la région du Vorarlberg entreprit de se rattacher à la Suisse, et M. Ender<sup>1</sup>, gouverneur de la région, amorça des négociations avec les autorités helvétiques en vue de l'incorporation. Les échanges de vues n'aboutirent à aucun résultat décisif, devant les appréhensions de la Suisse craignant d'incorporer une région aux tendances et traditions différentes des siennes<sup>2</sup>. Le cas du Tyrol était identique. Au début de 1919, le Tyrol envoya à Berne une délégation présidée par M. Mayr<sup>3</sup>, qui négocia pendant des mois avec les émissaires de l'Entente, afin d'obtenir l'indépendance de cette région.

En fin de compte, le Gouvernement Renner démissionna en juin 1920 à la suite d'une rupture de la coalition gouvernementale. Son successeur, M. Mayr, forma également un cabinet de coalition, le 7 juillet 1920.

L'Assemblée nationale constituante entravée, elle aussi, par les différences profondes entre les deux partis, et consciente de son impuissance devant les difficultés du pays, décida sa propre dissolution et fixa, par la loi du 6 juillet 1920, l'expiration de son mandat au 31 octobre 1920.

---

<sup>1</sup> Chrétien-social, chancelier de l'Autriche du 4 décembre 1930 au 16 juin 1931. M. Ender élabora en 1934 la Constitution de Dollfuss, fondée, selon lui, sur l'indépendance et l'intégrité du pays.

<sup>2</sup> L'union du Vorarlberg avec la Suisse rencontrait aussi l'opposition de Paris et de Rome qui redoutaient qu'elle donnât le signal à l'Anschluss.

<sup>3</sup> Chrétien-social, chancelier de l'Autriche du 7 juillet 1920 jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 1921.

Contrairement à l'attente générale, les députés votèrent la Constitution fédérale le 1<sup>er</sup> octobre, quelques jours avant de se séparer. D'après cette Constitution, l'Autriche était déclarée Etat fédéral, et république démocratique et parlementaire. Le territoire autrichien se divisait en Länder qui n'avaient aucune existence internationale, mais jouissaient d'une large autonomie interne. Le chef de l'Etat était le Président fédéral élu par les deux chambres législatives réunies en Assemblée fédérale. Le pouvoir législatif était exercé par le Parlement, composé d'un Conseil national et d'un Conseil fédéral. Mais il s'en fallait de beaucoup que les responsabilités fussent réparties à égalité : le Conseil national, élu au suffrage universel, était tout puissant ; le Conseil fédéral, dont les membres étaient élus par les Diètes des Länder, jouait un rôle secondaire. Le Gouvernement fédéral était élu par le Conseil national et devait se retirer si celui-ci lui refusait sa confiance. Cette constitution établissait un régime purement parlementaire en Autriche. Le Parlement, organe suprême de l'Etat, n'était contrebalancé par aucun pouvoir. Le Président, personnalité représentative, ne pouvait ni dissoudre le Parlement, ni désigner ou congédier le Cabinet. En résumé, la Constitution de 1920, qui fondait un régime démocratique républicain, était un grand événement dans l'histoire de la République d'Autriche <sup>1</sup>.

Les élections au Conseil National eurent lieu le 17 octobre 1920. D'après le résultat des élections, les chrétiens-sociaux obtenaient au Conseil National 85 sièges, les sociaux-démocrates 69, les pangermanistes 21, l'union des paysans 7, et les autres partis mineurs 1.

Le Cabinet Mayr démissionna le 22 octobre 1920, pour éloigner les sociaux-démocrates de son second cabinet, qu'il forma le 20 novembre 1920 <sup>2</sup>.

Le Cabinet devait faire face à une situation très grave, qui allait ébranler tout le pays. En effet, la tendance à l'Anschluss se manifestait du jour au lendemain dans toute l'Autriche. Un plébiscite, organisé le 24 avril 1921 au Tyrol, donna 98,8 % des voix en faveur de l'Anschluss. Le résultat du plébiscite organisé le 18 mai 1921 à Salzbourg fut 93 % de oui. Le 31 mai 1921, la Diète de Styrie décida

---

<sup>1</sup> Pour le texte complet de la loi, voir *Staatsgesetzblatt* n° 450, 1920.

<sup>2</sup> A partir de ce moment, et jusqu'à l'annexion de l'Autriche en 1938, les chrétiens-sociaux réussirent avec l'aide des éléments pangermanistes et des fascistes à écarter d'une façon permanente les sociaux-démocrates du Gouvernement.

pour les mêmes raisons d'interroger le peuple. Les Gouvernements de l'entente ne pouvaient pas rester indifférents. Le Gouvernement de Vienne fut avisé que la continuation des plébiscites conduirait les Puissances à refuser tout crédit demandé par l'Autriche. Une loi, passée en toute hâte, interdit ces plébiscites particuliers, n'autorisant qu'un plébiscite général sur l'Anschluss pour tout le pays, mais à une date ultérieure<sup>1</sup>.

Le Gouvernement Mayr donna sa démission le 1<sup>er</sup> juin 1921. A ce moment, la détresse financière et économique sévissait en Autriche : dettes, chômage, inflation, et les autres calamités entraînées par le chaos qui régnait dans le pays, menaient l'Autriche vers la catastrophe. La survivance d'une bureaucratie qui n'avait pas, et de loin, diminué dans la même proportion que la population, était une charge bien lourde pour le budget de l'Etat.

Dès la fin de 1920, une action internationale de crédit en faveur de l'Autriche fut organisée par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

Pendant les premiers mois de 1922, de nouveaux crédits publics et privés furent ouverts à l'Autriche, mais ils ne pouvaient que retarder la débâcle des finances publiques. Quand tous les crédits furent épuisés, l'Autriche s'effondra économiquement. En juillet 1922, la couronne autrichienne ne valait plus que la quinze millième partie de la parité or.

### § 5. — L'œuvre de la S. D. N. et le redressement financier de l'Autriche

Le 24 mai 1922, le Cabinet Schober démissionnait pour céder la place à Mgr Seipel, président chrétien-social, qui présenta son cabinet le 31 mai. Le nouveau Chancelier adressa le 7 août 1922 un ultime appel aux Puissances Alliées, relevant la situation économique désastreuse de l'Autriche. Cet appel fut transmis par les Puissances à la S. D. N., dont le Conseil chargea le Comité financier d'examiner cet aspect du problème. Les travaux du Conseil et du Comité financier aboutirent à la signature de trois protocoles en date du 4 octobre 1922.

Par le protocole No 1, les Puissances signataires (Grande-Bretagne, France, Italie, Tchécoslovaquie), affirmaient leur volonté de

---

<sup>1</sup> Ce plébiscite n'eut jamais lieu.

respecter l'indépendance politique, l'intégrité territoriale et la souveraineté de l'Autriche, et de ne jamais rechercher dans l'action de secours un avantage exclusif. Le second protocole permettait à l'Autriche d'émettre un emprunt pour produire une somme effective équivalente au maximum à 650 millions de couronnes or. Le produit de l'emprunt devait être employé sous l'autorité d'un commissaire général désigné par le Conseil de la S. D. N. Le troisième protocole définissait les obligations de l'Autriche à cet égard, ainsi que les fonctions du Commissaire général<sup>1</sup>.

L'œuvre économique et financière de la S. D. N. envers l'Autriche commença bientôt, avec l'arrivée, en décembre 1922, de M. Zimmermann, Commissaire général désigné par la Société. Le Commissaire et ses collaborateurs techniques, révélant une compétence hors-pair, réussirent à remettre sur pied l'économie autrichienne : tâche que l'on déclarait unanimement impossible. Le 9 juin 1926, le Conseil de la S. D. N. décida que le contrôle prendrait fin le 30 juin de la même année. A cette date, M. Zimmermann quitta Vienne, laissant derrière lui une économie saine et stable, fondée sur une nouvelle monnaie : le schilling.

---

<sup>1</sup> Pour le texte complet des protocoles, voir Recueil des Traités de la S. D. N., vol. XII, pp. 386 et suivantes.

## CHAPITRE II

### Mgr Seipel : de 1922 à 1938

#### § 1. — Die « gute alte Zeit » !

En marquant l'année 1922 comme l'entrée en charge du Gouvernement Seipel, et 1938 comme son terme, nous commettons deux erreurs.

La première est qu'en fait, dès les derniers jours des Habsbourg et dès l'avènement de la République, Mgr Seipel était déjà l'homme qui dirigeait dans la coulisse la vie mouvementée de l'Autriche d'après-guerre.

Ensuite, si nous désignons l'année 1938, plus précisément le 12 mars, comme la fin de son gouvernement<sup>1</sup>, nous paraissions oublier que Mgr Seipel a disparu apparemment de la scène politique en 1930<sup>2</sup>. Toutefois, il fut longtemps encore celui qui, par l'entremise de ses successeurs, devait imposer son esprit et sa doctrine à la politique autrichienne, jusqu'à l'intervention des forces armées allemandes.

Né à Vienne en 1876, Ignaz Seipel fit des études de théologie et fut ordonné prêtre en 1899. Il enseigna pendant des années à Salzbourg et à Vienne, mais à la paix des cloîtres, il préféra la vie mou-

---

<sup>1</sup> Mgr Seipel parut deux fois comme chancelier : la première du 31 mai 1922 au 8 novembre 1924 et la seconde, du 20 octobre 1926 au 3 avril 1929. Du 20 novembre 1924 au 15 octobre 1925, la direction du Gouvernement fut confiée à M. Ramek (chrétien-social) qui ne faisait que suivre la politique et les directives de Mgr Seipel.

<sup>2</sup> Le dernier poste officiel de Mgr Seipel fut le Ministère des Affaires Etrangères dans le cabinet de Vaugoin (30 septembre 1930 - 29 novembre 1930).

vementée des politiciens. Dans le cabinet de Lammasch (dernier gouvernement de l'Empire), Mgr Seipel avait le portefeuille de Ministre de la Prévoyance sociale.

Elu député de Vienne en 1919, il fut nommé président du parti chrétien-social en 1921, et le resta jusqu'en 1930.

Incontestablement, Mgr Seipel est l'un des plus brillants diplomates que l'Autriche ait jamais eus. Grand diplomate itinérant, il visitait tour à tour les capitales européennes pour y exposer le cas de l'Autriche, et attirer les sympathies à son pays. Si la S. D. N. décida si vite d'accorder l'aide économique et financière à l'Autriche, c'est grâce au sens politique et aux habiles manœuvres de Mgr Seipel, qui trouva les formules propres à convaincre la S. D. N.

Sur le plan intérieur, Mgr Seipel ne cessait pas de regretter la disparition du « bon vieux temps ». Très catholique, conservateur, et monarchiste, Mgr Seipel interprétait tout mouvement révolutionnaire et socialement novateur, comme une entreprise immorale et monstrueuse. Il était prêt à tout pour abattre cette force athée et destructrice, appelée péjorativement « austro-marxiste ». Mais le parti athée social-démocrate n'était pas faible<sup>1</sup>, et il fallait d'énormes efforts pour le neutraliser. Mgr Seipel se mit donc à renforcer sérieusement le groupe fasciste *Heimwehr* qui s'était formé avant lui, et dont le Prince Starbemberg était l'un des fondateurs et dirigeants. Le ravitaillement progressif de ce groupe en armements favorisait les raids contre les centres socialistes. L'Italie fasciste veillait avec la plus grande sollicitude au renforcement de la position de ses protégés, les *Heimwehren*, par le Gouvernement Seipel.

Sous cette menace constante, les sociaux-démocrates avaient formé, dès l'année 1923, une unité de défense (*Schutzbund*)<sup>2</sup>. La rivalité ouverte entre les milices des partis et les accrochages entre leurs membres étaient entrés peu à peu dans les mœurs.

Au cours d'un raid, le 30 janvier 1927, un invalide et un enfant furent tués par les *Frontkämpfer*, membres d'un autre groupe à tendance fasciste<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Aux élections de 1923, le parti social-démocrate obtint 68 sièges. Les chrétiens-sociaux 82, et les nationalistes-allemands 15.

<sup>2</sup> Les événements futurs montrèrent que cette organisation disposait d'armes lourdes en quantité considérable.

<sup>3</sup> A cette époque, chaque jour voyait naître un nouveau groupe : ils n'avaient en commun qu'une haine amère de la démocratie, de la république, et des socialistes.

En signe de protestation, une grande manifestation fut organisée le 15 juillet par les sociaux-démocrates, qui devint, la police intervenant, une émeute dont le bilan atteignit 89 tués (85 manifestants et 4 policiers) et 1057 blessés<sup>1</sup>. Dès ce moment, les chrétiens-sociaux raidirent leur position et s'associèrent plus étroitement aux éléments d'extrême-droite, dans le but d'écraser ces « rouges ennemis du Christ ».

En ce qui concerne la politique générale, la question du Tyrol du sud (Haut-Adige) était le principal souci du Cabinet Seipel. Le Traité de Saint-Germain avait accordé à l'Italie la frontière naturelle et stratégique du Brenner, lui attribuant ainsi une région de 100 kilomètres de base sur 150 kilomètres de profondeur. Cette région se divise ethniquement en deux parties : le nord, peuplé de Germains et le sud, de Latins. Le Traité ne contient aucune clause assurant la protection des minorités dans cette région et le gouvernement de Rome commença dès 1922 à italianiser méthodiquement ce territoire. Cette politique se heurtait en Autriche à des protestations énergiques et vigoureuses et influençait les relations entre les deux pays. Seuls l'attitude de Seipel face aux socialistes et l'appui qu'il prêtait aux groupes fascistes amenaient le Duce à ménager le gouvernement autrichien.

L'autre sujet de troubles était, bien sûr, la question de l'*Anschluss*. Encore que Mgr Seipel se fût toujours prononcé en faveur du rattachement et employât la formule « Deux Etats, une nation », bien malin qui aurait pu pénétrer les intentions profondes de l'astucieux prélat. On peut bien imaginer que Mgr Seipel, veillant aux intérêts de l'Eglise, avait été en fait un ennemi de l'*Anschluss* qui sanctionnait l'absorption de l'Autriche catholique par l'Allemagne, à majorité protestante.

Or, Mgr Seipel démissionna le 3 avril 1929 et M. Steeruwitz, chrétien-social, forma un cabinet de coalition avec des éléments d'extrême-droite : les nationaux allemands et les députés du « *Landbund* ». Il fut remplacé le 26 septembre 1929 par M. Schoher, grand « rattachiste » et fonctionnaire énergique, qui s'était distingué dans ses fonctions de préfet de police à Vienne. Quand M. Schoher démissionna le 25 septembre 1930, le Président Miklas<sup>2</sup> désigna

---

<sup>1</sup> Gulick, *op. cit.*, tome I, p. 746.

<sup>2</sup> Elu par le Parlement le 10 décembre 1928.

comme son successeur M. Vaugoin, chrétien-social, qui forma son cabinet le 30 septembre 1930. Pour la première fois, le groupe fasciste *Heimwehr* entra dans le cabinet et deux ministères importants lui étaient confiés: celui de l'Intérieur au Prince Starhemberg, et celui de la Justice à M. Hueber. Mgr Seipel fut désigné comme Ministre des Affaires Etrangères.

Il convient de mentionner qu'à partir du 27 septembre 1929 la désignation et le renvoi des Chanceliers n'étaient plus assumés par le Parlement. A cette date, les chrétiens-sociaux réussirent à faire adopter des amendements constitutionnels, aux termes desquels le pouvoir du Président augmentait au détriment du Parlement, tout puissant jusque là. Selon la nouvelle constitution, le Président est élu directement par le peuple. Il désigne et congédie les cabinets et est autorisé à promulguer des décrets dans les cas d'urgence en période de vacance parlementaire. Le Président devient, au lieu du Parlement, le chef suprême de l'armée. Le Parlement qui ne pouvait être dissous que sur sa propre décision, peut l'être désormais sur l'ordre du Président. Bref, le Président, Chef de l'Etat, reçoit de la Constitution de très larges prérogatives qu'il n'avait pas jusqu'alors d'après la Constitution de 1920 et ses amendements<sup>1</sup>.

Le Président Miklas (chrétien-social), élu selon les stipulations de l'ancienne Constitution, resta en fonction, et, congédiant le Parlement le lendemain de la nomination du cabinet, fixa la date des élections au 9 novembre 1930<sup>2</sup>. Le résultat des élections de novembre était nettement en faveur des sociaux-démocrates<sup>3</sup>. Toutefois, le Président désigna comme Chancelier, en date du 4 décembre

---

<sup>1</sup> Après 1920, la Constitution fut à maintes reprises changée et retouchée par une série d'amendements. Cette bataille des amendements entre les deux partis aboutit en 1925 à la rédaction de la première loi constitutionnelle dérogatoire, *Erste Bundesverfassungsnovelle*. Cette loi resta intacte jusqu'au 27 décembre 1929, date de la *Zweite Bundesverfassungsnovelle*. Les amendements apportés à la Constitution jusqu'en 1929 ne visaient pas un changement fondamental de celle-ci, et le rapport entre les pouvoirs resta le même. Cf. *Bundesgesetzblatt* 367, 1925, pour l' *Erste Verfassungsnovelle*, et *Bundesgesetzblatt* 1, 1930 pour la *Zweite Bundesverfassungsnovelle*.

<sup>2</sup> Le Parlement élu en 1923 s'était dissous en mars 1927. Les élections d'avril 1927 donnèrent les résultats suivants: La coalition (chrétien-social, paugermanistes) 85, le parti social-démocrate 71, Landbund 9.

<sup>3</sup> Sociaux-démocrates 72, chrétiens-sociaux 66, le bloc Schober (paugermanistes et Landbund) 19, Heimwehr 8.

1930, M. Ender, chrétien-social, qui jouissait de la majorité parlementaire, acquise par la coalition des partis.

M. Schober, fervent partisan du rattachement, fonctionnait comme vice-chancelier et Ministre des Affaires Etrangères. La conjoncture était maintenant beaucoup plus favorable à la réalisation de ses projets face à la nouvelle situation en Allemagne.

En effet, deux mois avant la nomination de M. Ender, s'étaient déroulées en Allemagne les élections générales pour un nouveau Reichstag. D'après ces élections, les nationaux-socialistes avaient gagné 107 sièges (12 aux élections de 1928), les communistes 77 (54 en 1928). Brüning, sans majorité parlementaire, pouvait gouverner par le fait qu'aucun parti n'avait pu réunir la majorité absolue pour former le gouvernement.

Les nationaux-socialistes exigeaient de lui une politique plus positive sur le rattachement de l'Autriche. Les négociations sur une union douanière commencèrent entre les deux Gouvernements et aboutirent à un protocole signé le 19 mars 1931 par M. Schober et par M. Curtius, Ministre des Affaires Etrangères d'Allemagne.

Les deux Gouvernements s'engagent, aux termes de ce protocole, à ouvrir sans retard des négociations en vue de conclure un traité d'assimilation du régime douanier et commercial sur la base de certaines directives qui furent fixées en 12 chapitres.

Le protocole prévoyait l'unité des frontières et du territoire douanier, la liberté d'entrée et de sortie pour le trafic des marchandises entre les deux partenaires, en un mot : une union douanière complète<sup>1</sup>.

La publication du protocole causa une forte émotion dans les pays d'Europe, qui le considéraient comme une violation des traités de paix. Ainsi, le Secrétaire d'Etat britannique saisit le Conseil de la S.D.N. de cette question et proposa de demander un avis consultatif à la Cour Permanente de Justice Internationale. Le Conseil adopta cette proposition et l'affaire fut portée devant la Cour de la Haye qui se partagea presque par moitié : Sept juges sur quinze considérèrent que « la Cour n'a pas à se préoccuper de considérations politiques ni de conséquences politiques. Celles-ci échappent à sa

---

<sup>1</sup> Pour le texte complet du protocole voir Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, série A-B N° 41, p. 92.

compétence »<sup>1</sup>. Mais la majorité se prononça contre cette union, notamment parce qu'elle instituait au profit de l'Allemagne des avantages dont les tierces puissances étaient exclues<sup>2</sup>.

Or, prévenant la décision de la Cour, les Gouvernements allemand et autrichien déclarèrent le 3 septembre 1931 qu'ils n'avaient pas la volonté de poursuivre le projet d'union douanière.

Parallèlement aux discussions sur l'union douanière anstro-allemande, la situation économique de l'Autriche semblait à nouveau dans le marasme. Le 12 mai 1931, le Gouvernement autrichien annonça l'effondrement de la Banque *Creditanstalt*, établissement financier qui soutenait plusieurs entreprises secondaires. Ce fut, pour la nouvelle République, une insigne catastrophe. Dans les années précédentes déjà, plusieurs banques s'étaient écroulées et toutes avaient été reprises par la *Boden Creditanstalt*. Elle aussi succomba en 1929. Ses actions furent achetées par la *Creditanstalt*. Mais le fardeau était trop lourd et la banqueroute suivit.

Le 16 juin 1931, M. Ender donna sa démission et M. Buresch, chrétien-social, forma le 20 juin un cabinet de coalition avec M. Schöber, vice-chancelier et Ministre des Affaires Étrangères. Le nouveau cabinet se voyait acculé à une situation désespérée. L'accroissement constant du nombre des chômeurs venait s'ajouter à l'écroulement de la *Creditanstalt* ; le déficit budgétaire était désastreux.

Le Gouvernement autrichien ne voyait d'autre issue que le recours à la S. D. N. Il lui demanda un crédit de 250 millions de schillings. La requête fut transmise au comité financier, qui conclut dans son rapport à la nécessité d'un tel crédit<sup>3</sup>.

En pleine crise économique, la lutte entre groupements opposés se poursuivait avec violence. Un putsch des *Heimwehren* fut évité de justesse en septembre 1931. Mais un nouveau fléau surgissait dans la vie politique autrichienne : une marée brune envahissait progressivement la jeunesse du pays. C'était le nazisme, avec sa doctrine raciale et antiparlementaire. L'intervention des Puissances dans l'affaire de l'union douanière avec l'Allemagne était un excellent sujet de propagande pour les nazis qui y trouvaient un abécès

---

<sup>1</sup> *Op. cit.*, p. 75.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 52.

<sup>3</sup> *Journal officiel de la S. D. N.* ; 1931, III, p. 2406.

de fixation à tous les malheurs autrichiens. Cette force agressive, exploitant la situation économique misérable de l'Autriche et ayant tout l'appui voulu de l'Allemagne amie, s'affirmait de jour en jour et absorbait tous les éléments pangermanis et antidémocratiques. Ainsi, dans plusieurs *Länder* et surtout en Styrie, région industrielle importante, les *Heimwehren* se sont transformés en nazis<sup>1</sup>. De fait, à partir de 1931, le problème nazi était le plus grave de la vie politique autrichienne.

## § 2. — Fin de la démocratie : Gouvernement de Dollfuss

M. Buresch démissionnait le 6 mai 1932<sup>2</sup>. Son successeur était Engelbert Dollfuss, le Ministre de l'agriculture. Né dans une famille paysanne, Dollfuss était bien qualifié pour le poste qu'il avait dans le cabinet de M. Buresch, et il connaissait au premier chef les problèmes et les difficultés de l'agriculture en Autriche. Energique et consciencieux, il s'était fait remarquer durant son mandat au Ministère de l'agriculture où, avant d'être Ministre, il fut longtemps fonctionnaire. Les milieux chrétiens-sociaux jugèrent opportun de confier le grand héritage spirituel de Mgr Seipel à l'un de ses « petits » disciples. C'est ainsi que le parti proposa Dollfuss au Président Miklas, qui l'autorisa le 10 mai à former le Cabinet. Dix jours plus tard, la liste des membres du Cabinet (coalition chrétien-social-*Landbund-Heimatblok*) était présentée au Président par le nouveau Chancelier. A la séance du Parlement le 27 mai, il fut investi, mais à une voix de majorité seulement<sup>3</sup>. Dollfuss ne put jamais oublier

---

<sup>1</sup> Aux élections municipales d'Innsbruck en 1932, les nazis gagnèrent 41 % des voix. A Vienne, ils récoltèrent plus de 200.000 voix (contre 27.000 en 1930). Au bénéfice de cette opération et donc au détriment des chrétiens-sociaux, ils obtinrent 15 des 100 sièges au Conseil de la Ville où ils n'avaient aucun siège. Ils gagnèrent aussi 8 des 56 sièges à la Diète de la Basse-Autriche et 6 des 26 sièges à Salzbourg. Voir Cary Trovers Graysons, jr. *Austria's international position 1938-1953*. Genève, Librairie Droz, 1953, p. 9, note 1.

<sup>2</sup> M. Buresch avait démissionné une fois en janvier 1932 pour mettre à l'écart M. Schober, dont la politique de rattachement s'était heurtée à un échec total, et avec lui, les autres pangermanistes.

<sup>3</sup> Voir la page 95.

ces moments d'angoisse, où son sort était entre les mains d'un seul député<sup>1</sup>.

Le problème le plus urgent du Gouvernement était celui des finances. Le dynamique Chancelier partit pour Lausanne, et en deux semaines réussit à obtenir un crédit international dont le protocole fut signé le 15 juillet à Genève. Le rapport au Parlement sur cette démarche du Gouvernement ne se fit pas immédiatement, et c'est le 28 juillet seulement que le Gouvernement donna un compte-rendu de l'affaire au Parlement. Les journaux socialistes critiquèrent beaucoup l'attitude du Gouvernement et mirent en doute ses véritables intentions. Les mêmes journaux devaient révéler, six mois plus tard, une affaire scandaleuse qui ébranla sérieusement la situation du Chancelier à l'intérieur et à l'extérieur. Cette affaire qui faillit causer la chute du cabinet et aboutit à des protestations franco-anglaises, était « l'affaire des armes de Hirtenberg ». En bref, les journaux dénoncèrent la livraison d'armes et de munitions italiennes à la Hongrie à travers l'Autriche et avec l'assentiment de cette dernière ; ces armes devaient être employées contre la Yougoslavie. La presse du monde entier en parla pendant longtemps et tout le monde croyait que le Cabinet Dollfuss allait démissionner. Mais Dollfuss resta à son poste, remettant à plus tard le moment de tirer vengeance de ses ennemis les plus détestés.

Ce fut bientôt, lorsque les trois présidents du Parlement eurent abandonné leur siège, le 4 mars 1933, laissant la séance s'achever dans l'indécision. Selon l'interprétation gouvernementale, cette « *Selbstausschaltung* » signifiait la fin du pouvoir législatif. En fait, ce jour est marqué dans l'histoire de l'Autriche comme la fin de la démocratie. Dollfuss était décidé à empêcher dorénavant les députés de se rassembler. Feu Mgr Seipel n'aurait pas manqué de louer chez son disciple d'aussi évidentes dispositions à parachever l'œuvre du maître<sup>2</sup> !

Or, Dollfuss, ayant ainsi détruit la force parlementaire et démocratique, a involontairement consolidé une autre force, antiparlementaire et antidémocratique : le nazisme.

---

<sup>1</sup> Malgré la nomination du Chancelier par le Président, la Constitution préservait ce principe qu'un Chancelier ne pouvait rester à son poste après un vote de manque de confiance du Parlement.

<sup>2</sup> Mgr Seipel mourut le 2 août 1932.

Le 30 janvier 1933, Hitler arrivait à la Chancellerie du Reich, et les nationaux-socialistes, inspirés par *Mein Kampf*, inaugurèrent énergiquement leur vaste programme pour la conquête de l'Autriche<sup>1</sup>. Une lutte inégale et sans merci s'ouvrit entre les nazis et Dollfuss. Dans cette lutte, les Allemands usaient de tous les moyens pour accabler le Chancelier autrichien. Ainsi la Radio-diffusion bavaroise attaquait tous les jours le Gouvernement de Vienne ; les avions allemands survolaient le territoire voisin, et lançaient des tracts ; les touristes allemands à destination de l'Autriche devaient payer 1000 marks pour obtenir la permission de sortir d'Allemagne<sup>2</sup>, et ainsi de suite.

Le Chancelier en appelle aux Puissances, mais en vain. Il se rapproche de plus en plus de l'Italie fasciste et se laisse protéger par le Duce. Les deux hommes d'Etat se rencontrent le 20 août 1933 à Riccione et Dollfuss réussit à convaincre le Duce de le prendre sous son égide.

Si l'automne 1933 marque un apaisement relatif dans les relations avec l'Allemagne, en revanche, l'activité terroriste des nazis augmente au début de 1934. Le Gouvernement autrichien proteste à Berlin, le 17 janvier 1934. La réponse allemande est dure et glaciale<sup>3</sup>. Le Gouvernement autrichien transmet aux Puissances un dossier sur les activités des nazis. Dans un communiqué du 17 février, les Gouvernements français, italien et anglais, déclarent la nécessité de maintenir l'indépendance et l'intégrité de l'Autriche conformément aux traités en vigueur<sup>4</sup>. Le 17 mars, Dollfuss signe à Rome trois pro-

---

<sup>1</sup> « Une heureuse prédestination m'a fait naître à Braunau am Inn, bourgade située précisément à la frontière de ces deux Etats allemands dont la nouvelle fusion nous apparaît comme la tâche essentielle de notre vie, à poursuivre par tous les moyens.

L'Autriche allemande doit revenir à la grande patrie allemande et ceci, non pas en vertu de quelconques raisons économiques. Non, non, même si cette fusion, économiquement parlant, est indifférente ou même nuisible, elle doit avoir lieu quand même. Le même sang appartient à un même empire. Le peuple allemand n'aura aucun droit à une activité politique coloniale tant qu'il n'aura pas pu réunir ses propres fils en un même Etat », écrivait Hitler dans *Mein Kampf*, traduction française, Nouvelles éditions latines, Paris 1934, p. 17.

<sup>2</sup> Mesure qui porta gravement atteinte aux institutions touristiques autrichiennes. Le nombre des touristes allemands au Tyrol pendant les années 1929 à 1933 était de 1.147.655. Ce chiffre se réduisit, de 1933 à 1937 à 131.510. Cf. *Red-White-Red Book*, le livre officiel autrichien, Vienne, 1947, p. 35.

<sup>3</sup> Cf. *Red-White-Red*, p. 56.

<sup>4</sup> Cf. *Red-White-Red*, p. 58.

tocoles, l'un politique et deux autres économiques. Les trois Puissances signataires (Autriche, Italie, Hongrie) soulignent le respect de l'indépendance et des droits des contractants et s'engagent à se consulter chaque fois qu'il sera opportun<sup>1</sup>.

Après la promulgation de la nouvelle Constitution, le 1<sup>er</sup> mai 1934, Dollfuss remanie son cabinet le 10 juillet. Il ajoute à sa fonction de Chancelier celle de Ministre de la Sécurité et de la Défense nationale (il portait déjà le titre de Ministre des Affaires Etrangères et de l'Agriculture).

Le nouveau cabinet devait lui porter malheur. Le 25 juillet, peu après midi, un groupe de terroristes nazis pénétra à la Chancellerie et y assassina le Chancelier<sup>2</sup>. Mais le plan nazi de faire nommer un national-socialiste à la Chancellerie ne se réalisa pas et tout le groupe se trouva détenu le même jour au soir<sup>3</sup>.

La nouvelle de l'assassinat de Dollfuss provoqua une véritable panique dans le monde entier et révéla les vraies intentions de l'Allemagne hitlérienne. Si le putsch des nazis échouait, l'Allemagne cependant était décidée à aller jusqu'au bout. Le danger d'une conflagration générale alourdissait l'atmosphère internationale. La décision prompte et claire de l'Italie empêcha une intervention allemande et sauva la situation: Mussolini rentra immédiatement de

---

<sup>1</sup> Pour les textes complets, voir la *Revue de Droit International* 1934, t. XIII, p. 597 et suivantes.

<sup>2</sup> L'ancien sergent de l'armée Otto Planetta abattit le Chancelier de deux coups de revolver, dont l'un était mortel. Cependant, le Chancelier ne mourut pas sur le coup, et pendant trois heures, les assassins nazis refusèrent toute demande de Dollfuss d'appeler un médecin. Ils refusèrent également de respecter le dernier vœu d'un catholique fervent qui voulait être muni des sacrements de l'Eglise. Le blessé perdit tout son sang et mourut sous les yeux de ses lâches meurtriers.

<sup>3</sup> L'autre assaut des nazis au poste central de la radio-diffusion ne remporta pas le même succès. Les forces gouvernementales entourèrent bientôt la Chancellerie et dans un message garantirent aux rebelles le libre passage à travers la frontière en cas d'abandon sans résistance. Capturé à l'intérieur de la Chancellerie, le major Frey, commissaire spécial pour la défense de l'Etat contre l'ennemi, et ministre sans portefeuille du cabinet, jouait le rôle d'intermédiaire. Les rebelles se rendirent, après de longues négociations, vers le soir. Le lendemain, Skubl, alors vice-président de la police de Vienne, annonça qu'un aveu de l'assassin sauverait les autres. Planetta déclara la vérité à Skubl, en tête à tête: personne ne fut mis en liberté et six rebelles furent exécutés avec Planetta. Cf. Gulick *op. cit.*, pp. 1661 et suivantes, Gedyce, *Fallen Bastions*, London, 1939, pp. 133 et suivantes.

Il n'entre pas dans notre étude de rechercher si la parole donnée emporte une obligation morale envers les criminels, ou non.

Riccione à Rome et l'Agence *Stefani* annonça la concentration de troupes italiennes sur le Brenner. L'Allemagne recula, et, rappelant son ambassadeur qu'elle remplaça par von Papen, marqua un geste de regret et de conciliation.

A l'intérieur du pays, des luttes sourdes et intestines pour le poste de chancelier se développèrent entre chrétiens-sociaux et *Heimwehren*. De longues négociations s'engagèrent et à la fin aboutirent à un compromis. Le Prince Starhemberg devint chef du Front Patriotique, ayant à son côté son second : Kurt von Schuschnigg. Dans le cabinet, les rôles de ces deux personnages seront inversés.

### § 3. — « Gentleman-Agreement »

Le 30 juillet 1934, Schuschnigg forma son cabinet, dont la plupart des membres étaient ou aristocrates, ou fascistes, ou l'un et l'autre. Clérical, et au fond monarchiste, Schuschnigg suivait la politique de son prédécesseur, dans le cabinet duquel il avait été Ministre de la Justice et, par la suite, Ministre de l'Education. Schuschnigg essaya au début de combattre les nazis, mais, bien vite, marqua envers eux une attitude conciliante, au point même que plusieurs nazis compromis dans le putsch de juillet furent mis en liberté.

Une déclaration tripartite, franco-italo-britannique, du 27 septembre 1934, sur la nécessité du maintien de l'indépendance autrichienne, vint renforcer la position du Chancelier<sup>1</sup>. Ce point de vue fut réaffirmé dans le protocole franco-italien du 7 janvier 1935<sup>2</sup>, et dans la déclaration franco-britannique du 3 février<sup>3</sup>.

Enfin, les trois Puissances confirmèrent une fois de plus la nécessité de maintenir l'indépendance de l'Autriche, dans le communiqué final de la Conférence de Stresa, publié le 14 avril 1935<sup>4</sup>.

Par une répulsion naturelle envers les socialistes, Schuschnigg refuse toute négociation avec les chefs de ce parti, illégal depuis

---

<sup>1</sup> Le texte dans *Red-White-Red*, p. 58.

<sup>2</sup> Le texte de la partie du protocole concernant l'Autriche dans *Red-White-Red*, p. 58 (date inexacte).

<sup>3</sup> Le texte de la partie de la déclaration concernant l'Autriche dans *Red-White-Red*, p. 59.

<sup>4</sup> Le texte de la partie du communiqué concernant l'Autriche dans *Red-White-Red*, p. 59 (date inexacte).

Dollfuss. Bien au contraire, il favorise les mouvements monarchistes; un décret-loi du 13 juillet 1935 dédommage les Habsbourg et leur restitue les biens confisqués d'après la loi du 3 avril 1919.

La guerre d'Éthiopie, commencée en octobre 1935, allait bientôt ouvrir une nouvelle phase dans la politique mondiale. Bien que l'Autriche refuse de prendre part aux sanctions économiques recommandées par la S. D. N. contre l'agresseur, Schuschnigg est assez intelligent pour pressentir une faiblesse éventuelle du Duce ou un rapprochement italo-allemand : il doit renforcer sa position.

L'occupation de la Rhénanie en mars 1936 par l'Allemagne et le mépris qu'elle montra des traités de paix, aggravés des signes de faiblesse des Puissances occidentales, furent un grand choc pour Schuschnigg. Si l'Allemagne était capable de fouler aux pieds les traités de paix et de lancer un défi aux Puissances occidentales, ne serait-elle pas en état de conquérir l'Autriche sans avoir à craindre une intervention occidentale ? D'autre part, si Hitler répudiait les clauses du traité sans rencontrer d'obstacles, pourquoi Schuschnigg n'en ferait-il pas autant ? Il ordonne, le 1<sup>er</sup> avril 1936, le rétablissement du service militaire obligatoire, révoquant donc les clauses du Traité de Saint-Germain<sup>1</sup>. Seule s'élève une note de protestation des États de la Petite Entente. La réponse de l'Autriche est ferme et claire : elle n'a pas l'intention de prendre en considération cette démarche commune. L'affaire se termine ainsi paisiblement.

« On peut donc ignorer et mépriser les clauses des traités en cas de nécessité ! », pensaient les gens sceptiques, qui appréhendaient le résultat de cette attitude.

C'était maintenant le tour des *Heimwehren*. Bien que le Chancelier collaborât avec le Prince Starhemberg dans le cabinet, il souffrait de ce dualisme au sein du pouvoir. Mais maintenant il se sent assez fort pour s'en débarrasser : le 14 mai 1936, une refonte du Gouvernement élimine les *Heimwehren* du Cabinet. Schuschnigg remplace Starhemberg à la direction du Front Patriotique, que le décret du 20 mai institue comme le seul groupe politique en Autriche.

Peu après le remaniement du Cabinet, le Chancelier autrichien décida de rendre visite, au début de juin, au Duce, son grand ami. Cette visite amicale procura l'occasion d'examiner l'éventualité

---

<sup>1</sup> L'article 119 du Traité dispose : « Le service militaire obligatoire pour tous sera aboli en Autriche. L'armée autrichienne ne sera, à l'avenir, constituée et recrutée que par engagements volontaires ».

d'une médiation du Duce dans les relations austro-allemandes. Le 9 juin, Schuschnigg exprima dans une longue déclaration son désir de paix, énumérant les conditions d'un rapprochement. Dans cette vue, il refusa l'invitation franco-britannique d'aller à Genève au cours de la session de l'Assemblée de la S. D. N. « Bien que le Chancelier soit en principe très heureux de se rendre à l'invitation, il est très occupé à l'intérieur et la position interne et externe de l'Autriche est si claire qu'elle ne laisse rien à désirer », déclarait le communiqué officiel<sup>1</sup>.

Ce qui « occupait » le Chancelier fut révélé lorsque les deux Gouvernements, allemand et autrichien, annoncèrent le 11 juillet, la conclusion du « Gentleman-Agreement » sur le rétablissement de relations normales entre les deux pays. D'après le *communiqué officiel*, le Gouvernement allemand reconnaît, dans l'esprit des déclarations que le Chancelier-Führer avait faites le 21 mai 1935<sup>2</sup>, la souveraineté de l'Etat fédéral autrichien. Chacun des deux Gouvernements considère le régime de politique intérieure en vigueur dans l'autre pays, y compris la question du national-socialisme autrichien, comme une affaire intérieure de ce pays, sur laquelle il n'exercera aucune action, ni directement ni indirectement. Le communiqué contient enfin la constatation que le Gouvernement fédéral, aussi bien dans sa politique générale que, plus particulièrement, à l'égard du Reich allemand, s'inspirera toujours, et par principe, de directives conformes à cette réalité que l'Autriche fait profession d'être un Etat allemand<sup>3</sup>.

Un commentaire officiel autrichien, joint au communiqué, annonçait la satisfaction du Gouvernement d'avoir réalisé le rapprochement austro-allemand, désiré de longue date par feu le Chancelier Dollfuss<sup>4</sup>. Mais, tandis que ce communiqué ne faisait que rapporter les aspects rassurants de la bonne volonté des Etats contractants, en vue d'une amélioration des relations, le « Gentleman-Agreement »

---

<sup>1</sup> *Neue Freie Presse*, le 1<sup>er</sup> juillet 1936.

<sup>2</sup> Le 21 mai 1935, Hitler annonçait au Reichstag que l'Allemagne ne se proposait pas d'attaquer l'Autriche, ni même de s'immiscer dans sa politique intérieure. Pour le texte complet du discours, voir *Tribunal Militaire International de Nuremberg (TMI)*, tome XXX. Document PS 2288, pp. 143-149.

<sup>3</sup> Le texte du communiqué dans *Neue Freie Presse* du 12 juillet 1936. Voir aussi *Red-White-Red*, p. 60.

<sup>4</sup> *Ibid.*

comprenait, lui, des clauses qui jouèrent un grand rôle dans le développement des événements ultérieurs en Autriche.

En plus de la réglementation des relations culturelles et économiques et des échanges de presse, sans oublier les problèmes posés par l'existence de ressortissants de l'un des pays contractants sur le territoire de l'autre, l'accord, par son article IX, engageait l'Autriche à proclamer l'amnistie au bénéfice des nazis.

Le Gouvernement autrichien promettait en outre de collaborer avec des représentants de l'opposition nationale en Autriche, dans la mesure où ils jouiraient de la confiance personnelle du Chancelier autrichien. La conclusion de cet accord constituait une grande victoire de la diplomatie allemande et contribua à affaiblir progressivement la position de l'Autriche<sup>1</sup>.

Dans un esprit de conciliation, Schuschnigg nomma ministre le conseiller d'Etat Glaise-Horstenau, qui passait depuis longtemps pour nazi.

Bien que l'accord du 11 juillet eût sauvé les apparences, il favorisait considérablement l'activité des nazis, qui jouissaient plus que jamais de l'aide morale et matérielle de l'Allemagne.

Le mouvement légitimiste gagnait aussi, parallèlement, une popularité grandissante et Schuschnigg lui-même l'encourageait par ses discours au Front Patriotique. La rivalité entre nazis et légitimistes devenait ainsi toujours plus aiguë.

Quand Von Neurath, Ministre des Affaires Etrangères du Reich, rendit visite à Schuschnigg en février 1937, les nazis organisèrent des démonstrations monstres et l'accueillirent si chalcureusement aux cris de « *Heil Hitler* » et par les chants du parti illégal que la police et les membres du Front Patriotique furent incapables de maintenir l'ordre<sup>2</sup>. Mais le lendemain, en quittant Vienne, il n'entendait plus que les « *Heil Schuschnigg* » et « *Heil Österreich* »<sup>3</sup> ! Le ministre devait rapporter au Führer que Goebbels n'avait pas le monopole des talents de propagandiste et de manœuvrier retors !

---

<sup>2</sup> Pour le texte du « Gentleman-Agreement », cf. Maria Alherti-Enno, « *Die deutsch-österreichischen Beziehungen in den Jahren von 1936 bis 1938* », Wolfenbüttel, Carinthia, 1954, pp. 99 et suivantes.

<sup>1</sup> Gulick, *op. cit.*, tome II, p.1745.

<sup>3</sup> De très bonne heure le matin, les membres du Front Patriotique, venus en toute hâte de la Basse-Autriche, avaient rempli les avenues. Ils avaient pour mission d'étouffer tout cri de « *Heil Hitler* » et de déchirer tout drapeau à croix gammée.

Durant sa visite, von Neurath aurait parlé des intentions allemandes de marcher sur l'Autriche en cas de restauration de la Monarchie. A quoi Schuschnigg aurait répondu qu'il ne se laisserait pas intimider par de telles menaces<sup>1</sup>. Mais, sans un soutien étranger, plus précisément italien, la réponse était dépourvue de valeur. Or, Schuschnigg savait que l'opinion publique mondiale était contre lui. Et de surcroît, après l'explosion de la guerre civile d'Espagne en juillet 1936 et la décision des Gouvernements allemand et italien de soutenir Franco (25 octobre, création de l'axe Rome-Berlin), l'Autriche ne pouvait plus compter sur l'Italie contre l'Allemagne.

Cette amère vérité, Schuschnigg la réalisa dans sa rencontre avec Mussolini, à Venise en 1937. Le communiqué publié en cette occasion montre à quel point l'attitude de l'Italie avait changé<sup>2</sup>. Mais le Chancelier s'était trop engagé, il ne pouvait plus faire volte-face ; à l'avenir il devrait combattre tout seul, sur deux fronts : le front nazi et, objet de son mépris, la classe ouvrière ; jamais, en effet, il ne voulut profiter, contre l'ennemi commun, du pouvoir de cette masse. Et lorsqu'en mars 1938 la pression des événements lui fit reconsidérer sa position à l'égard du prolétariat, il était trop tard.

Au mois de novembre 1937, la police de Vienne découvrait un plan détaillé des nazis en vue d'un nouveau putsch. Les documents saisis prouvaient incontestablement une collaboration parfaite entre les nazis autrichiens et les milieux officiels allemands<sup>3</sup>. Une vague d'arrestations suivit et la police trouva beaucoup d'autres papiers compromettants dans ses rafles aux quartiers nazis.

En possession de ces documents dangereux, le Chancelier ne pouvait pourtant les publier. Depuis janvier 1938 en effet, parallèlement à la découverte du complot, des négociations étaient en cours entre von Papen, l'Ambassadeur allemand et lui, en vue d'une rencontre Schuschnigg-Hitler. Pendant la seconde moitié de février, Schuschnigg accepta définitivement d'aller à Berchtesgaden y rencontrer la Führer. On fixa la date de la rencontre au 12 février.

---

<sup>1</sup> Gedyé, *op. cit.*, pp. 207-208. L'Allemagne envisageait vraiment d'envahir l'Autriche en cas de restauration monarchique. Voir p. 66, note n° 6, du même ouvrage.

<sup>2</sup> Le texte du communiqué dans *Neue Freie Presse*, 24 avril 1937.

<sup>3</sup> Gulick, *op. cit.*, tome II, pp. 1770 et suivantes.

De l'avis de certains auteurs, la découverte eut lieu au mois de janvier 1938, voir Gedyé, *op. cit.*, p. 199.

**DEUXIÈME PARTIE**

**De Berchtesgaden à l'Anschluss**

## CHAPITRE PREMIER

### Une rencontre très cordiale !

#### § 1. — Berchtesgaden le 12 février 1938

Jusqu'ici, nous n'avons fait que retracer brièvement la situation intérieure et extérieure de l'Autriche après la première guerre mondiale. Mais, pour déterminer les causes immédiates de l'Anschluss, il faut partir de la rencontre de Berchtesgaden, qui constitue, à notre avis, la première étape vers cet événement.

Schuschnigg et son ministre des Affaires Etrangères Schmidt arrivèrent à Berchtesgaden dans la matinée du 12 février 1938<sup>1</sup>. Von Papen les conduisit à Berghof, où Hitler les attendait. Les pourparlers directs entre les deux hommes commencèrent immédiatement<sup>2</sup>. Hitler ne tarda pas à attaquer vigoureusement la politique du Gouvernement autrichien, auquel il reprocha de ne pas mener une politique allemande. L'Autriche avait, selon lui, suscité des obstacles aux mouvements nationalistes de toute espèce et continuait dans cette voie. Après d'autres reproches encore, une discussion violente s'engagea, dans laquelle Schuschnigg était visé personnellement<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Témoignage de Schmidt. *TMI*, tome XVI, p. 175.

<sup>2</sup> Schuschnigg, *Ein Requiem in Rot-Weiss-Rot*, Zurich 1946, p. 37 et suivantes. Voir aussi affidavit de Schuschnigg devant le *TMI*, casier XI, procès Wilhelm-Strasse, doc. PS 2995\*.(Les références désignées par l'astérisque indiquent des documents qui n'ont pas été publiés jusqu'à présent. Pour le détail, voir la bibliographie.)

<sup>3</sup> *Requiem*, p. 37.

Hitler avisa le Chancelier autrichien qu'il avait décidé de mettre fin à cette situation, menaçant même de lâcher sur l'Autriche une armée allemande qui serait à même de l'envahir en une seule nuit <sup>1</sup>.

Pendant l'entretien des deux Chanceliers, Schmidt, dans l'autre salle, discutait avec les généraux <sup>2</sup>. Une heure plus tard, le Chancelier sortait bouleversé, et mettait son ministre au courant <sup>3</sup>.

Après le déjeuner, Hitler se retira tout de suite, et pendant son absence, un document dactylographié contenant les exigences allemandes fut remis par von Ribbentropp à Schuschnigg <sup>4</sup>. Aux termes de ce memorandum, dicté par Hitler lui-même <sup>5</sup>, le gouvernement autrichien s'engageait à introduire deux nazis (Seys-Inquart et Fischböck) dans le cabinet ; à proclamer une amnistie générale en faveur des nazis ; à donner aux nazis la liberté complète de répandre leurs convictions et de mener une activité politique dans le cadre du Front Patriotique. En revanche, le Gouvernement allemand confirmait l'accord du 11 juillet 1936 et affirmait derechef la reconnaissance de la souveraineté et de l'indépendance autrichienne <sup>6</sup>.

Les pourparlers s'engagèrent immédiatement sur la base de ces exigences. Schuschnigg convoqué à nouveau par Hitler, fut averti par celui-ci qu'aucune modification ne serait accordée ; c'était à prendre ou à laisser ; et en cas de refus, Hitler prendrait sa décision dans la nuit <sup>7</sup>.

Devant la réponse du Chancelier qu'aux termes de la Constitution autrichienne de tels engagements dépassaient sa compétence, Hitler entra dans une violente colère et le congédia <sup>8</sup>. Une demi-heure plus

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> Les Allemands présents à ce moment-là à Berghof, étaient von Ribbentropp, von Papen, Keitel, Sprue, et von Reichenau. L'intéressant est que, jusqu'au moment de leur arrivée, Schuschnigg ignorait la participation des généraux allemands à l'entrevue. Cf. le témoignage de Schmidt *TMI*, tome XVI, p. 175.

<sup>3</sup> *Op. cit.*, p. 176.

<sup>4</sup> Procès von Ribbentropp, *TMI*, tome X, p. 339 ; Schuschnigg dans *Requiem*, p. 46.

<sup>5</sup> Déclaration de von Ribbentropp, *TMI*, tome X, p. 339.

<sup>6</sup> Voir *Requiem*, pp. 46-47. Le texte complet du memorandum dans *Akten Zur Deutschen Auswärtigen Politik* (A. Z. D. A. Politik), Baden-Baden 1950, Serie D, vol. I, n° 294.

<sup>7</sup> Schuschnigg, *Requiem*, p. 48. Cf. aussi affidavit de Schuschnigg *TMI*, casier XI, doc. 2995<sup>a</sup>. Schuschnigg comprend, dans ces paroles du Führer, la menace d'invasion.

<sup>8</sup> *Op. cit.*, p. 49.

tard, dans un troisième entretien, Hitler déclarait que, dans une dernière tentative pour trouver une solution, il revenait sur ce qu'il avait décidé : « j'attends l'exécution de l'accord dans les trois jours », concédait-il à Schuschnigg<sup>1</sup>.

Enfin, le memorandum allemand qui, à la suite des négociations poursuivies entre Schuschnigg, Schmidt et Ribbentrop, avait subi de légères retouches, fut signé et échangé vers le soir<sup>2</sup>.

Le communiqué final déclarait que cette réunion, officieuse, avait eu pour motif le désir mutuel d'éclaircir, par des conversations personnelles, les questions en suspens entre le Reich et l'Autriche. Il affirmait de plus la conviction des deux hommes d'Etat que les mesures prises constituaient en même temps une contribution efficace à l'évolution pacifique de la situation européenne<sup>3</sup>.

Malgré l'aspect rassurant du communiqué, le Chancelier et son Ministre étaient profondément bouleversés en quittant Obersalzberg : ils savaient qu'à partir de ce moment l'Autriche était définitivement condamnée<sup>4</sup>.

Il est significatif de rappeler que la rencontre de Berchtesgaden rompait avec la tradition courtoise des relations diplomatiques normales. Conjointement aux menaces d'intervention armée et d'occupation, tout avait été mis en œuvre pour déprimer les hommes d'Etat autrichiens et les contraindre moralement et physiquement même : les allées et venues des généraux et les rages du Führer venaient ajouter à l'ambiance d'intimidation et de terreur qui présidait à la rencontre ; Schuschnigg, grand fumeur, se voyait interdire l'usage du tabac<sup>5</sup>. Dans cette atmosphère oppressante, les délégués autrichiens appréhendaient qu'on les retînt ; en cas de refus, qu'on les jetât en prison<sup>6</sup>, ou même au poteau<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> *Requiem*, p. 49. Cf. aussi affidavits de Schuschnigg, *op. cit.*, doc. PS.2995\*.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 51. Affidavit de Schuschnigg, *Op. cit.* Le texte complet de l'accord dans *A.Z.D.A. Politik*, Serie D, vol. I, n° 295.

<sup>3</sup> Le texte du communiqué dans *TMI*, vol. XXX, p. 550-551 (doc. PS 2461). Cf. aussi *Der Hochverratprozess gegen Dr. Guido Schmidt*, Vienne 1947 (procès Schmidt), p. 651.

<sup>4</sup> Défense de Schmidt, procès Schmidt, p. 61.

<sup>5</sup> Témoignage de Schmidt, *TMI*, tome XVI, p. 177.

<sup>6</sup> *Op. cit.*, p. 179.

<sup>7</sup> Schmidt repousse une telle idée. Mais il paraît qu'au retour Schuschnigg lui confiait son appréhension d'une fusillade en cas de refus ; cf. témoignage Schmidt, *loc. cit.*

## § 2. — L'exécution des engagements

Rentré à Vienne, Schuschnigg présenta au Président Miklas un rapport sur la rencontre<sup>1</sup>. Celui-ci organisa une conférence des personnalités autrichiennes devant laquelle le Chancelier définit la portée des entretiens de Berchtesgaden<sup>2</sup>.

A la fin, le Président décida d'approuver les démarches de Schuschnigg et de le conserver au pouvoir, pour qu'il exécutât lui-même les engagements pris<sup>3</sup>. Le Chancelier procéda alors au remaniement du Cabinet et un communiqué officiel fut publié en date du 16 février 1938. Il annonçait la réorganisation du Cabinet autrichien et la nomination de Seyss-Inquart (nomination très significative qui joua un rôle déterminant dans les événements ultérieurs) au poste de Ministre de la Sûreté et de l'Intérieur<sup>4</sup>. En outre, une amnistie générale était prévue pour tous les condamnés politiques<sup>5</sup>.

Quelques jours plus tard était publié un communiqué semblable, austro-allemand, sur l'égalité des droits des nationaux-socialistes autrichiens en Autriche. Ce texte déclarait qu'à la suite de la conférence de Berchtesgaden, les nationaux-socialistes autrichiens pouvaient entrer dans le Front Patriotique et mener leurs activités dans le cadre de ce Front et des autres organisations légales<sup>6</sup>.

D'autre part, Seyss-Inquart, nommé Ministre de l'Intérieur et de la Sûreté, partit le 17 février, lendemain de sa nomination, pour Berlin, où il eut avec Hitler un entretien en tête-à-tête de plus de deux heures<sup>7</sup>.

Saluant Hitler la main levée<sup>8</sup>, il lui manifesta l'étendue de sa

---

<sup>1</sup> Déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 299 — *Requiem*, p. 53.

<sup>2</sup> *Loc. cit.*, Miklas déclare qu'il n'a pas compris la situation exacte, même après les explications de Schuschnigg.

<sup>3</sup> *Requiem*, p. 53.

<sup>4</sup> Le texte complet du communiqué dans: *TMI*, casier XI, doc. PS. 2464\*.

<sup>5</sup> *Ibid.* Cette amnistie ne devait comprendre, selon le point de vue allemand, que les nazis : mais les socialistes emprisonnés furent mis aussi en liberté, sur la décision du Gouvernement d'étendre la portée de l'amnistie.

<sup>6</sup> Le texte du communiqué dans *TMI*, casier XI, doc. PS 2464\*. Il faut ajouter que la seule organisation légale autrichienne fut le dit Front Patriotique !

<sup>7</sup> Déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 642. Cf. aussi le texte du communiqué allemand du 18 février 1938 sur cette visite dans *TMI*, casier XI, doc. PS 2484\*.

<sup>8</sup> *TMI*, tome XV, p. 642.

reconnaissance. Le Führer lui démontra comment, en partant d'un germanisme intégral et de la conception d'une communauté allemande, il devait parvenir à l'idéologie nationale-socialiste<sup>1</sup>.

Enfin, le 20 février 1938, Hitler prononçait un discours devant le Reichstag. En ce qui concernait l'Autriche, il loua le Chancelier de ses efforts pour trouver une solution qui fût dans l'intérêt des deux Etats et dans celui du peuple allemand tout entier. Mais les autres passages du discours n'étaient pas aussi flatteurs : l'orateur, en faisant allusion aux dix millions d'Allemands vivant dans le voisinage immédiat du Reich, et qui « par eux-mêmes ne sont pas en mesure de s'assurer le droit à une liberté générale humaine, politique et idéologique », se déclara leur protecteur et avertit : « nous saurons défendre les intérêts allemands là où ils se trouvent »<sup>2</sup>.

Ce discours de Hitler, que toute l'Autriche attendait impatiemment<sup>3</sup>, frappa énormément les milieux gouvernementaux autrichiens, surtout le passage du discours sur la protection des Allemands dans le voisinage immédiat du Reich, qui visait l'Autriche et la Tchécoslovaquie, leur causa une vive déception. Le discours dévoilait les vraies intentions du Reich envers leur pays<sup>4</sup>.

Schuschnigg ne tarda pas à réagir. Il convoqua la Diète Fédérale (Bundestag) pour une session extraordinaire, le 24 février 1938<sup>5</sup>, et y prononça un discours qui était une réponse indirecte aux exigences allemandes.

L'orateur fait, au début, l'apologie de la vie autrichienne, retrace le tableau de la vie politique de l'Autriche après la guerre mondiale et critique l'idée d'Anschluss. Faisant allusion à la lutte fratricide entre l'Autriche et l'Allemagne, il explique le but de ses tentatives pour une paix honorable et durable. « L'Autriche est allée jusqu'à l'extrême limite des concessions et il est temps de dire halte », poursuit-il.

---

<sup>1</sup> *Op. cit.* pp. 642-643.

<sup>2</sup> Le texte complet du discours dans *Neue Freie Presse*, 21 février 1938, et dans les autres journaux allemands et autrichiens du même jour. Une traduction anglaise se trouve dans *Documents on International Affairs 1938*, vol. II, pp. 50-51.

<sup>3</sup> La radio autrichienne transmettait pour la première fois un discours de Hitler : il avait promis à la rencontre de Berchtesgaden de commenter amicalement les relations existant entre les deux pays ; c'était ce commentaire amical qu'on attendait à Vienne. Cf. *Requiem*, pp. 56-57.

<sup>4</sup> Défense de Schmidt ; procès Schmidt, p. 62.

<sup>5</sup> *Requiem*, p. 57.

Le Chancelier termine son émouvant discours par ces mots pathétiques : Rouge-Blanc-Rouge jusqu'à la mort, Österreich !<sup>1</sup>.

Par ces paroles, Schuschnigg essayait de relever le moral du Front Patriotique, de redonner au peuple son optimisme et de gagner la confiance populaire<sup>2</sup>. La radio diffusait le discours de Schuschnigg et les ovations de la foule devant le Parlement<sup>3</sup>.

Après ce discours et les rumeurs de la rencontre de Berchtesgaden, de la pression que la diplomatie allemande avait exercée sur Schuschnigg, le prestige du Chancelier à l'intérieur du pays fut renforcé auprès de la classe ouvrière et des sociaux démocrates, qui se déclarèrent pour la politique d'indépendance du Gouvernement<sup>4</sup>. Ils étaient d'avis que la défense commune contre le danger extérieur qui menaçait l'indépendance et l'existence du pays avait la priorité sur la lutte qu'ils soutenaient contre le gouvernement autoritaire de Schuschnigg<sup>5</sup>. Les pourparlers débutèrent entre les leaders du parti et le Gouvernement. Le 3 mars 1938, Schuschnigg invita Hillegeist et les autres leaders et leur promit de revoir son attitude envers eux<sup>6</sup>. Les sociaux-démocrates se réunirent sans plus tarder et le 7 mars eut lieu leur première assemblée depuis 4 ans ; elle se termina par la décision de collaborer, dans certaines limites, avec le Gouvernement<sup>7</sup>.

Mais il était déjà trop tard, et bien que Schuschnigg pût compter dorénavant sur l'appui de la classe ouvrière dans la lutte pour l'indépendance de l'Autriche, il ne pouvait pas en bénéficier pratiquement,

---

<sup>1</sup> *L'Autriche doit demeurer l'Autriche*; Service fédéral de presse autrichien; traduction française du discours du Chancelier Fédéral. Le texte allemand complet dans *Neue Freie Presse*, 25 février 1938, et les autres journaux viennois du même jour.

<sup>2</sup> Défense de Schmidt, procès Schmidt, p. 62.

<sup>3</sup> *Requiem*, pp. 58-59.

<sup>4</sup> *Requiem*, p. 60. De plus, dans un geste de conciliation, Schuschnigg avait nommé comme sous-secrétaire d'Etat pour les questions ouvrières, Watzek, un ancien social-démocrate. Cf. *op. cit.*, p. 63.

<sup>5</sup> Témoignage de Sailer (Obmann du Comité central du Parti), procès Schmidt, p. 264. Cf. aussi témoignage de Hillegeist (Obmann du Syndicat des Employés), *op. cit.*, p. 268.

<sup>6</sup> Témoignage de Hillegeist, procès Schmidt, p. 269.

<sup>7</sup> *Ibid.* Cf. aussi Joseph Buttinger ; *Am Beispiel Oesterreichs*, traduction française sous le titre : *Le Précédent Autrichien* ; Paris, 1956, pp. 437 et suivantes.

par crainte d'une guerre civile qui entraînerait destructions et victimes<sup>1</sup>.

A vrai dire, à ce moment-là, les nazis étaient extrêmement puissants et après la prise en charge par Seyss-Inquart du Ministère de l'Intérieur et de la Sûreté, position qui lui permettait de diriger les opérations des nationaux-socialistes en Autriche, ceux-ci exploitèrent aussitôt leur gain de prestige. Partout la situation était alarmante et même la ville de Graz tomba entre leurs mains<sup>2</sup>. La position du Chancelier devenait de plus en plus branlante et l'étranger, préoccupé, ne lui ménageait pas les critiques.

### § 3. — Aperçu de la situation internationale au commencement de 1938

Dès les premiers engagements de la campagne d'Ethiopie en octobre 1935 et l'application des sanctions économiques contre l'Italie, il devenait bien évident que la force des événements rapprochait de plus en plus l'Allemagne et l'Italie, dont s'écartaient, d'autant, l'Angleterre et la France. La guerre civile d'Espagne activa ce processus.

Au mois d'octobre 1936, l'Allemagne approuva l'annexion de l'Ethiopie par l'Italie, et en décembre, les deux Gouvernements reconnaissaient le Gouvernement Franco. Le voyage de Mussolini à Berlin en septembre 1937 consolida les relations amicales entre ces deux puissances européennes. Six semaines plus tard, l'Italie se retirait de la Société des Nations.

Au commencement de 1938 déjà, il était clair que l'Italie, liée à l'Allemagne par des intérêts d'une portée plus vaste, lui abandonnait l'Autriche.

D'autre part, après la guerre d'Ethiopie et l'échec des sanctions économiques, la S. D. N. avait considérablement perdu de son prestige. En son sein, les deux grandes puissances directrices, France et Angleterre, ne pouvaient pas s'entendre sur une action commune

---

<sup>1</sup> Cf. *Requiem*, p. 63. Schuschnigg croit qu'à la date critique du 11 mars 1938, il aurait suffi d'un signe pour déclencher une grève générale ou même une résistance armée, mais il recula devant les conséquences graves d'une telle décision ; *ibid.*

<sup>2</sup> *Requiem*, p. 61.

contre l'expansion allemande ; et l'expression réitérée du mécontentement français ne constituait pas une mesure suffisante. Toutefois les deux Puissances pouvaient se rendre compte qu'elles n'avaient pas les moyens de s'engager dans une guerre totale.

Le 28 mars 1937, Chamberlain, le grand « appeaser », devenait Premier Ministre de Grande-Bretagne. Désireux d'éviter la guerre à tout prix, il était décidé à maintenir des relations cordiales avec l'Italie et le Reich.

Or, les nouvelles de la rencontre de Berchtesgaden et celles de l'ultimatum allemand furent une grande surprise pour le monde entier.

Ainsi, la presse française s'alarma aussitôt et critiqua l'attitude allemande. Toutefois, certaines informations laissaient entendre qu'à la suite des entretiens d'Obersalzberg l'Autriche obtiendrait des assurances renouvelées et formelles en ce qui concerne la reconnaissance par l'Allemagne de son indépendance<sup>1</sup>. Mais, après le remaniement du Cabinet Schuschnigg, grande fut la déception. On comprit que ce changement avait été décidé à la suite d'une pression allemande<sup>2</sup>.

Dans sa majorité, l'opinion publique en France préconisait une démarche franco-anglaise énergique auprès des deux Gouvernements allemand et autrichien. Une telle initiative eût rencontré l'approbation de M. Eden, Secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères<sup>3</sup>. Mais Chamberlain lui fit déclarer au Parlement<sup>4</sup> que le Gouvernement de Grande-Bretagne ne trouvait pas opportun d'envisager une consultation sur ce point avec les puissances signataires de la Déclaration de 1934<sup>5</sup>. Les divergences de vues sur les affaires d'Autriche furent sans doute pour beaucoup dans la démission de Eden le 20 février 1938<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> *Le Temps*, 14 février 1938.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 17 février 1938.

<sup>3</sup> Cf. Charles A. Gulick, *Austria from Habsburg to Hitler*, 1948, tome II, p. 1799.

<sup>4</sup> Eden écrit dans la lettre de démission, publiée le 21 février au soir, « Je ne saurais recommander au Parlement une politique à laquelle je n'adhère pas ». Cf. le texte français dans *Le Temps* du 22 février 1938.

<sup>5</sup> *Neue Freie Presse*, 17 février 1938.

<sup>6</sup> Mais la cause principale de cette démission était le désaccord sur les relations avec l'Italie. Cf. Charles Gulick, *op. cit.*, pp. 1799-1800.

Au Parlement français, la situation de l'Autriche occasionnait des débats turbulents et M. Yvon Delbos, Ministre des Affaires Etrangères, déclara en réponse aux interpellations que « la France ne saurait se désintéresser du sort de l'Autriche... car son indépendance est un élément indispensable de l'équilibre européen »<sup>1</sup>.

Mais le Gouvernement français ne pouvait rien faire sans son partenaire anglais, et quelques jours après, le 2 mars 1938, toute effervescence tombait devant la déclaration de Chamberlain, selon laquelle le Chancelier autrichien, ménageant les intérêts et l'indépendance de son pays, avait signé l'accord librement, de telle sorte qu'il n'y avait aucune raison d'intervenir<sup>2</sup>.

Dans les milieux italiens responsables, la rencontre de Berchtesgaden apparut comme le développement normal des rapports austro-allemands, tels que les avait posés l'accord du 11 juillet 1936<sup>3</sup>. Dans un message à Schuschnigg, Mussolini marquait sa satisfaction<sup>4</sup>, et quand il reçut du Chancelier, le 3 mars 1938, le memorandum de cette entrevue, il fit preuve de calme et même d'indifférence devant le sort des villes autrichiennes tombées aux mains des nazis<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. *Le Temps*, 26 et 27 février 1938.

<sup>2</sup> Marie Antonia Wathen, *The Policy of England and France Toward the Anschluss of 1938*. Catholic University of America 1954, pp. 146-147.

<sup>3</sup> L'article de l'officieuse « *Informazione Diplomatica* » du 17 février 1938 (reproduit dans *Le Temps* du 18 février 1938).

<sup>4</sup> *R. quem*, p. 57.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 63-64.

## CHAPITRE II

### Plébiscite? “È un errore”

#### § 1. — L'annonce du Plébiscite

C'est dans une atmosphère aussi sombre et défavorable que Schuschnigg entreprend l'annonce d'un plébiscite. Il veut réaliser cette idée dès le début de mars<sup>1</sup>, mais diverses circonstances l'en empêchent. Le 9 mars, il part pour Innsbruck, où il se présente devant une assemblée du Front Patriotique : dans son discours radiodiffusé, il demande au peuple autrichien de donner son opinion sur la politique du Gouvernement et fixe au 13 mars 1938 le jour du plébiscite<sup>2</sup>. On diffusa un second appel du Chancelier, par lequel il demandait au peuple de se prononcer « pour une Autriche libre et allemande, indépendante et sociale, chrétienne et unie ; pour la paix et le travail, et l'égalité de tous ceux qui sont fidèles au peuple et à la patrie »<sup>3</sup>.

Le Ministre Zernatto, secrétaire général du Front Patriotique, porta immédiatement les modalités du plébiscite à la connaissance de la population<sup>4</sup>. Les conditions de vote ne manquaient pas d'originalité : seuls des bulletins affirmatifs seraient remis aux votants ; ceux qui voudraient répondre « non », devraient apporter eux-mêmes un papier de même format ! L'identité serait prouvée par la carte du

---

<sup>1</sup> Déjà le 3 mars, il informe Mussolini de son intention, cf. *Requiem*, p. 63.

<sup>2</sup> Le texte complet du discours dans *Neue Freie Presse*, 10 mars 1938, et les autres journaux viennois du même jour.

<sup>3</sup> Ibid. Cf. aussi *Red-White-Red Book*, p. 68.

<sup>4</sup> *Neue Freie Presse* du 10 mars et les autres journaux.

Front Patriotique ou des groupements y rattachés, ou encore par des pièces d'identité de diverses origines. Les personnes connues des commissions pourraient voter sans carte ! On exigeait l'âge de 24 ans révolus<sup>1</sup>.

## § 2. — Réussite ou erreur ?

Bien que par cette modalité de vote Schuschnigg se fût assuré une majorité écrasante, il est non moins évident que l'idée du plébiscite, après l'humiliation de Berchtesgaden et l'entrée des nazis au Cabinet, était une faute grave, dont les suites se manifestèrent sans tarder.

On ne sait pourquoi Schuschnigg entreprit une partie aussi risquée. Henderson, l'ambassadeur de Grande-Bretagne à Berlin, définit cette action comme « la dernière balle d'un joueur aux abois, et qui a manqué son but »<sup>2</sup>.

Lorsqu'en date du 3 mars Schuschnigg avisa Mussolini de son intention, « è un errore », s'exclama le Duce : « d'un résultat positif, on contesterait la validité ; en cas d'échec, la position du Gouvernement ne serait plus tenable, et une faible majorité resterait sans effet »<sup>3</sup>. Et quand il apprit la décision définitive du Chancelier : « C'est une bombe qui est placée entre les mains de Schuschnigg »<sup>4</sup>. Le Ministre des Affaires Etrangères d'Autriche et les hauts fonctionnaires du Ministère, informés de cette décision, ne cachèrent pas leurs craintes d'une intervention allemande et Schmidt était bien certain que Hitler ne s'en laisserait pas imposer<sup>5</sup>.

Certes, Schuschnigg savait depuis longtemps « qu'en cas d'occupation de l'Autriche par les Allemands, la majorité des Autrichiens

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Sir Neville Henderson, *Failure of a mission, Berlin 1937-1939*, London 1940, p. 121, reproduit dans *TMI*, casier XI, Doc. Keppler, N° 128\*.

<sup>3</sup> *Requiem*, p. 64.

<sup>4</sup> Défense de Schmidt, procès Schmidt, p. 63. *TMI*, casier XI, doc. Keppler N° 53\*. Sir Neville Henderson rapporte ces paroles de Mussolini. Cf. Sir Neville Henderson *op. cit.*, p. 121 et *TMI* loc. cit.\*.

<sup>5</sup> Défense de Schmidt, procès Schmidt, p. 63 ; Déclaration de Horbstel, procès Schmidt, p. 182 ; Déclaration de Hoffinger, procès Schmidt, p. 144.

feraient chorus avec eux »<sup>1</sup>, et que « l'avance des troupes allemandes ne pourrait être arrêtée par rien, sinon par les ovations de la population »<sup>2</sup>. Mais, au moment capital, l'excès même de confiance qu'il avait mis dans ses nouveaux calculs, convainquit jusqu'à son ministre des Affaires Etrangères<sup>3</sup>.

Il faut ajouter que le Plébiscite, dans la forme adoptée par Schuschnigg, n'était pas prévu dans la Constitution de Dollfuss de 1934 : d'après l'article 65 en effet, le Président Fédéral ordonne, sur la demande du Gouvernement Fédéral, qu'ait lieu le referendum. Mais le même article détermine avec précision les cas où il y peut être recouru<sup>4</sup>.

Or, bien que Schuschnigg eût informé le Président Miklas de son intention, et que ce dernier ne l'eût pas repoussée, ce n'est pas le Président en personne qui ordonna le Plébiscite<sup>5</sup>, dont par surcroît l'objet n'était pas conforme à l'article 65.

Mais il faut dire aussi que la Constitution de Dollfuss de 1934 laissait au Chancelier la plus grande liberté de mouvement<sup>6</sup> : ainsi, l'article 93 stipulait que le Chancelier Fédéral fixait lui-même les lignes directrices de la politique gouvernementale, et que, à l'intérieur de ce cadre, chaque ministre dirigeait en toute indépendance le secteur qui lui était dévolu.

On ne pouvait conclure que Schuschnigg, habilité par l'article 93, procédait par ce plébiscite à un simple sondage de l'opinion publique. De toute façon, l'étrange modalité de vote, le délai de trois jours impartis pour la mise en place du dispositif de scrutin (alors

---

<sup>1</sup> Sumner Welles, *The Time for Decision*, New-York 1944, p. 100; *TMI* casier XI, doc. Keppler N° 2\*. Représentant du Président Roosevelt auprès des Puissances européennes au début de la deuxième guerre mondiale, il raconte que dans une entrevue avec Ciano, celui-ci lui répéta ces paroles de Schuschnigg, qui, bien avant Anschluss, les lui avait confiées.

<sup>2</sup> Schuschnigg avait tenu ces propos en 1937 à Seyss-Inquart. Cf. *TMI*, casier XI, doc. Keppler N° 55\*.

<sup>3</sup> Défense de Schmidt, *op. cit.*, p. 63.

<sup>4</sup> D'après l'art. 65, le Gouvernement peut demander au Président de poser la question au peuple dans trois cas :

- a) Lorsqu'un projet a été rejeté par le Conseil fédéral.
- b) Pour faire approuver un projet de loi déterminé.
- c) Sur un point déterminé de la législation fédérale.

<sup>5</sup> Déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 260.

<sup>6</sup> Il en sera plus longuement question dans les chapitres suivants.

que, depuis 1930, le citoyen n'avait pas fréquenté les urnes), nous donnent à réfléchir sur les véritables intentions du Gouvernement Schuschnigg.

### § 3. — Les réactions au Plébiscite dans les différents milieux

Le 8 mars, avant son départ pour Innsbruck, le Chancelier informa Seyss-Inquart de son intention et celui-ci lui donna sa parole de ne pas divulguer la nouvelle<sup>1</sup>. Le lendemain dans la matinée, les dirigeants nazis, qui connaissaient le plan dans ses moindres détails<sup>2</sup>, en disaient dans une réunion importante. Après un court échange de vues, auquel Seyss-Inquart prit aussi part, il fut décidé d'adresser une lettre de protestation à Schuschnigg<sup>3</sup>.

Hitler en reçut la copie<sup>4</sup> : Seyss-Inquart s'y élève énergiquement contre le Plébiscite, « violation de l'accord de Berchtesgaden »<sup>5</sup>. Le ministre nazi recevait, dans la même réunion, mandat de négocier avec le Gouvernement, jusqu'à ce que les ordres du Führer lui soient parvenus<sup>6</sup> : ils étaient là le lendemain dans la nuit du 10 au 11 : toute liberté était laissée au Parti d'agir comme il l'entendait<sup>7</sup>.

Dans une réunion qui se tint la nuit même à l'Hôtel Regina à Vienne, les dirigeants décident de saboter le plébiscite et donnent

---

<sup>1</sup> *Requiem*, p. 65. Déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 645.

<sup>2</sup> A la vérité, ce n'est pas Seyss-Inquart qui les a mis au courant. Selon l'explication de Rainer, l'un des dirigeants importants des nazis en Autriche, la secrétaire de Zernatto, nazie elle aussi, les informa tout de suite du plan Schuschnigg ; cf. *TMI*, tome XXXIV, doc 4005, discours de Rainer en date du 11 mars 1942, sur le national-socialisme en Autriche, p. 27. Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 646.

<sup>3</sup> Discours de Rainer, *op. cit.*, p. 27.

<sup>4</sup> Affidavit de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3425, p. 276. Seyss-Inquart admet devant le *TMI* qu'il n'a pas informé Schuschnigg de l'envoi de la copie à Hitler. Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XVI, p. 103.

<sup>5</sup> Discours de Rainer, *op. cit.*, p. 27. Cf. aussi rapport de Rainer au commissaire du Reich, *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3425, p. 276.

<sup>6</sup> Discours de Rainer, *ibid.* Rapport de Rainer, *ibid.*

<sup>7</sup> Discours de Rainer, *op. cit.*, p. 29. Rapport de Rainer, *op. cit.*, p. 356.

l'ordre aux responsables SA et SS d'organiser des démonstrations dans les rues et de s'apprêter à la guerre civile<sup>1</sup>.

Pendant ce temps, le Gouvernement ne restait pas inactif. Les journaux du 10 accueillirent favorablement le discours de Schuschnigg et son idée de Plébiscite<sup>2</sup>. Partout les membres du Front Patriotique étaient alertés, les rencontres entre groupes de manifestants opposés et la police ne purent être évitées<sup>3</sup>.

Mais, en gagnant les voix socialistes, le Gouvernement remportait une importante victoire. A vrai dire, ceux-ci étaient dans une position très délicate: d'une part la teneur du discours de Schuschnigg et en particulier les modalités prévues pour le vote leur montraient que le Chancelier ne désirait pas une collaboration avec eux; d'autre part, ils étaient bien conscients que tout affaiblissement de la position de Schuschnigg renforcerait le parti nazi. Dans cette conjoncture, les pourparlers déjà entrepris avec le Gouvernement furent relancés avec vigueur et finalement, dans une réunion importante, qui, commencée le jeudi 10 mars à 8 heures du soir, dura jusqu'à 4 heures et demie du matin, les socialistes décidèrent de voter « ja » au Plébiscite<sup>4</sup>.

#### § 4. — Le Plébiscite et l'Allemagne

Selon la thèse allemande, le Plébiscite violait les accords de Berchtesgaden. Et surtout, la forme du Plébiscite leur faisait penser que Schuschnigg voulait organiser une fausse consultation du peuple pour obtenir une majorité positive et dire ensuite au monde que le peuple autrichien ne voulait pas de l'Anschluss et que l'accord

---

<sup>1</sup> Discours de Rainer, *op. cit.*, p. 29. Cf. aussi Affidavit Seyss-Inquart *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3425, p. 276. Cf. déclaration de Seyss-Inquart *TMI*, tome XVI, pp. 103 et suivantes.

<sup>2</sup> Le journal officiel *Wiener Zeitung* déclare dans son éditorial: « il ne s'agit pas du combat d'un parti quelconque contre un autre, mais d'une profession de foi dans notre patrie, dans l'éternelle et indestructible Autriche.

<sup>3</sup> Déclaration de Schmidt (Bourgmestre de Vienne); procès Schmidt, p. 194. Discours de Rainer *op. cit.*, p. 29.

<sup>4</sup> Déclaration de Hillegeist, procès Schmidt, p. 269. Déclaration de Sailer, procès Schmidt, pp. 265-267. Cf. Gulick, *op. cit.*, pp. 1837-1838. Cf. aussi Buttinger, *op. cit.*, pp. 448-450.

du 12 février était nul<sup>1</sup>. Par un document fort intéressant du Tribunal Militaire International de Nuremberg, le Journal de service rédigé par le colonel Jodl (chef du Bureau de la Défense du Commandement Suprême de la *Wehrmacht* (O.K.W.), plus tard général) nous pouvons retracer le film des événements à Berlin<sup>2</sup> : Hitler était décidé à ne pas tolérer le Plébiscite. Le soir du 9 mars, il fait appeler Gœring et les généraux responsables de l'opération contre l'Autriche<sup>3</sup>. Le ministre autrichien Glaise-Horstenau qui se trouvait en Allemagne fut aussi appelé<sup>4</sup>. Le lendemain, 10 mars 1938, à 9 h. 45, le général Keitel communique les faits à Jodl<sup>5</sup> et part pour la Chancellerie du Reich. Jodl reçoit l'ordre de l'accompagner pour lui fournir les détails indispensables concernant les dispositions à prendre en vue du « cas Otto »<sup>6</sup>. A 18 h. 30, le 10 mars, l'ordre de mobilisation est donné au commandement de la VIII<sup>me</sup> Armée (3<sup>me</sup> région militaire), aux VII<sup>me</sup> et XIII<sup>me</sup> Corps d'Armée<sup>7</sup>.

Enfin, Hitler décide d'envahir l'Autriche le 11 mars 1938, à 2 heures du matin. La directive n° 1 est préparée. C'est à 13 heures que le Führer la signe<sup>8</sup>.

Ce document très secret et d'une extrême importance porte l'en-tête du « Commandement suprême des Forces Armées ». Nous en reproduisons ici les points importants<sup>9</sup>. Hitler déclare :

---

<sup>1</sup> Déclaration de Gœring, *TMI*, tome IX, p. 319. Il définit toute l'affaire comme une farce, à son avis unique dans l'histoire.

<sup>2</sup> Journal de service de Jodl du 4 février 1937 au 25 août 1939, *TMI*, tome XXVII, pp. 345-390. Les expressions laconiques, abrégées et techniques de ce journal lui donnent un caractère un peu ésotérique, mais tout de même il nous livre un compte-rendu vivant.

<sup>3</sup> Journal de Jodl, *op. cit.*, p. 371.

<sup>4</sup> *Ibid.* Cf. aussi les affidavit de Glaise-Horstenau, *TMI*, tome XVI, pp. 125-126.

<sup>5</sup> Journal de Jodl, *op. cit.*, p. 371.

<sup>6</sup> *Ibid.* Le « cas Otto » dont parle Jodl fait partie d'une directive générale, visant la coordination des préparatifs de guerre de la *Wehrmacht*, mis au point en date du 24 juin 1937 par l'État-Major général (*TMI*, doc. c-175, tome XXXIV, pp. 732-746). Cette directive générale envisageait toutes les éventualités possibles d'une guerre et contenait plusieurs « cas », dont le « cas Otto »; *op. cit.*, p. 743. On lui avait donné le nom d'« Otto » parce qu'il prévoyait une intervention armée allemande en cas de restauration monarchique en Autriche, impliquant le retour d'Otto von Habsburg.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Le document fut porté à la connaissance du Tribunal Militaire International de Nuremberg. Cf. *TMI*, tome XXXIV, pp. 335-337, doc. c-102.

« Si d'autres mesures se révèlent infructueuses, j'ai l'intention d'envahir l'Autriche avec des Forces Armées, afin d'établir une situation constitutionnelle et d'empêcher d'autres atteintes aux intérêts de la population allemande... »

« Les éléments de l'Armée et de l'Aviation qui doivent être engagés dans cette opération, devront être prêts à l'action le 12 mars 1938 à midi au plus tard. Je me réserve le droit de donner l'autorisation de franchir ou de survoler la frontière et de décider le moment précis de l'invasion... »

« La conduite des troupes doit donner l'impression que nous ne voulons pas faire une guerre contre nos frères autrichiens ; il est de notre intérêt que toute l'opération soit exécutée sans violence mais sous la forme d'une entrée pacifique souhaitée par la population. Toute provocation devra donc être évitée. Si cependant on rencontre de la résistance, elle devra être impitoyablement brisée par la force des armes ».

Une directive complémentaire fut ajoutée, visant la conduite à tenir à l'égard des troupes et unités de milice tchèques et italiennes sur sol autrichien<sup>1</sup>. Cette directive qui porte la signature de Jodl est ainsi conçue :

« Si des troupes ou unités de milice tchécoslovaques sont sur le sol autrichien, elles devront être considérées comme ennemies. »

« Les Italiens devront être traités partout en amis, étant donné que Mussolini a déclaré se désintéresser de la solution de la question autrichienne. Le Chef du commandement des Forces Armées, par ordre : Jodl ».

Mais c'est la directive n° 2 de Hitler qui détermine de façon définitive le sort de l'Autriche. Pour ne pas perdre le fil des événements qui aboutirent à cette déterminante notification, il convient de revenir à Vienne et de voir de près les événements de cette journée pathétique du 11 mars 1938.

---

<sup>1</sup> *TMI*, tome XXXIV, pp. 337-338, doc. c.103.

## CHAPITRE III

### La journée tragique

#### § 1. — Leo reisefertig

De bonne heure le matin du 11 mars, un coup de téléphone réveillait M. Hoffinger, directeur du Bureau chargé des affaires allemandes, au Ministère des Affaires Etrangères d'Autriche. On l'informait du Ministère qu'un télégramme était arrivé, indéchiffrable<sup>1</sup>. Il bondit au Ministère où il vit le télégramme « Leo reisefertig », signé par le Consul Général d'Autriche à Munich<sup>2</sup>.

Avec cette nouvelle, commençait une journée pleine d'événements angoissants pour les milieux responsables de la Chancellerie Fédérale. Hoffinger prit immédiatement contact avec Schmidt<sup>3</sup>, et ainsi l'une des premières nouvelles que le Chancelier devait apprendre fut celle du télégramme, transmise par Schmidt.

Le Chancelier était présent de très bonne heure à son bureau parce qu'il s'était levé à 5 heures sur un coup de téléphone<sup>4</sup>. C'était le Secrétaire d'Etat Skubl qui l'informait : « La frontière allemande à Salzbourg est fermée. Les employés des douanes se sont retirés et les départs des trains sont suspendus »<sup>5</sup>. A ces nouvelles matinales

---

<sup>1</sup> Déclaration de Hoffinger, procès Schmidt, p. 140.

<sup>2</sup> *Ibid.* D'après une convention particulière entre les deux fonctionnaires, c'était un signal d'alarme signifiant que les troupes allemandes se préparaient à entrer en Autriche.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Requiem*, p. 66.

<sup>5</sup> *Ibid.*

et alarmantes, Schuschnigg partit en toute hâte à la Chancellerie, où il allait passer les moments les plus terribles de son existence.

À 7 heures, la Chancellerie était avertie du départ inattendu de von Papen<sup>1</sup> : ce signe d'alarme venait s'ajouter aux autres.

Hoffinger essaya, sur les instructions de Schuschnigg, de prendre contact avec les missions diplomatiques étrangères à Vienne, mais il échoua dans ses démarches<sup>2</sup>.

## § 2. — L'évolution des événements et le premier ultimatum

Pendant que le Chancelier passait des moments critiques au Ballhausplatz, Seyss-Inquart était allé à l'aérodrome pour accueillir son collègue Glaise-Horstenau qui venait de Berlin avec des instructions du Führer<sup>3</sup>.

Le ministre autrichien, comme nous l'avons dit, avait été appelé à Berlin le 9 mars, et le 10 à 8 heures du soir, Hitler le chargea de communiquer deux projets à Seyss-Inquart : le premier, relatif à une demande de démission de Schuschnigg, le second, à un discours qui serait radiodiffusé<sup>4</sup>. Plus tard, Gœring lui remit un troisième projet qui prévoyait un télégramme lui demandant de laisser passer les troupes allemandes en Autriche<sup>5</sup>. Glaise-Horstenau refusa d'apporter les notes lui-même<sup>6</sup>, de sorte que la lettre de Hitler à Seyss-

---

<sup>1</sup> Déclaration de Hornbostel, Directeur du Bureau politique de la Chancellerie, procès Schmidt, p. 172: Von Papen, Ambassadeur d'Allemagne, fut appelé soudainement le 4 février 1938, puis resta provisoirement à son poste, pour préparer la rencontre de Berchtesgaden. Il fut quand même absent de Vienne, entre le 26 février et le 9 mars ; et le lendemain de son arrivée, donc le 10 mars, au soir, il reçut de Hitler l'ordre de rentrer immédiatement. Il partit tôt le matin du 11. Cf. déclaration de von Papen *TMI*, tome XVI, pp. 335-336.

<sup>2</sup> Le ministre de France était sous l'influence de la démission du cabinet Chautemps, et le ministre de Grande-Bretagne ne savait que faire. La démarche auprès des légations de Pologne et de Yougoslavie fut tout aussi vaine. « Le Gouvernement semblait rayé du nombre des vivants », déclare Hoffinger, *op. cit.* p. 140.

<sup>3</sup> Affidavit Seyss-Inquart, *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3425, p. 277. Déclaration de Glaise-Horstenau *TMI*, tome XVI, p. 126.

<sup>4</sup> Déclaration de Glaise-Horstenau, *op. cit.*, p. 125.

<sup>5</sup> *Op. cit.*, p. 126.

<sup>6</sup> *Ibid.*

Inquart fut envoyée avec le courrier diplomatique à l'Ambassade d'Allemagne à Vienne.

Cependant, Glaise-Horstenau mit Seyss-Inquart au courant et tous deux partirent pour aller voir Schuschnigg. Avant d'arriver à la Chancellerie, Seyss-Inquart reçut par un courrier la lettre d'Hitler<sup>1</sup> à laquelle était joint un projet de télégramme demandant l'entrée de l'armée allemande en Autriche<sup>2</sup>.

D'après cette lettre, le Plébiscite devait être révoqué dans l'heure et deux semaines après un autre plébiscite (sur le modèle sarrois) serait annoncé<sup>3</sup>. Seyss-Inquart en communiqua le contenu intégral à Schuschnigg à la Chancellerie<sup>4</sup>.

Le délai pour répondre expirait à midi<sup>5</sup>. Seyss-Inquart insista sur le fait que, en cas de refus, Hitler comptait sur des troubles causés par les nationaux-socialistes autrichiens, et qu'il était prêt, une fois ces désordres commencés, à faire irruption en Autriche s'il recevait un appel au secours<sup>6</sup>. La conversation s'étant prolongée jusqu'à 11 h. 30, Seyss-Inquart pria le Chancelier de lui faire parvenir sa décision à 14 heures<sup>7</sup>. En cas de refus, les deux ministres seraient contraints de démissionner<sup>8</sup>. Glaise-Horstenau ne manqua pas d'invoquer la fâcheuse répercussion du Plébiscite à Berlin; il démontra au Chancelier, prêt à pleurer, les risques énormes qui en résultaient et lui demanda de céder en annulant le Plébiscite<sup>9</sup>.

Après cette conversation, les deux ministres quittèrent la Chancellerie et Seyss-Inquart rapporta ses entretiens aux dirigeants nazis, qui s'étaient réunis à cet effet, sous la direction de Klausner<sup>10</sup>.

---

<sup>1</sup> Affidavit de Seyss-Inquart, *op. cit.*, p. 277. Déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 647.

<sup>2</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *op. cit.*, p. 647.

<sup>3</sup> *Requiem*, p. 69. Schuschnigg rapporte dans cet ouvrage que Seyss-Inquart s'était dit chargé par un téléphone de Gœring de lui donner ses propositions, mais il semble qu'il ait confondu les autres conversations téléphoniques entre Seyss-Inquart et Gœring, qui eurent lieu quelques heures après.

<sup>4</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *op. cit.*, p. 647.

<sup>5</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *op. cit.*, p. 647.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XVI, p. 104.

<sup>9</sup> Cf. déclaration de Glaise-Horstenau, *TMI*, tome XVI, p. 126.

<sup>10</sup> Discours de Rainer, *TMI*, tome XXXIV, doc. PS 4005, p. 30. Rapport de Rainer, *TMI*, tome XXVI, doc. PS 812, p. 356. Le Commandant Klausner était *Landesleiter* de la NSDAP en Autriche.

La décision fut prise de signifier au Gouvernement un ultimatum expirant à 14 heures et revêtu de la signature des ministres et conseillers d'Etat nazis présents<sup>1</sup> ; si, à 15 heures, le comité n'avait pas reçu signe d'acceptation, le parti prendrait le pouvoir par la force<sup>2</sup>.

Entre temps, à la Chancellerie, Schuschnigg a convoqué Skubl, chef de la police, et envisage avec lui les mesures de sûreté<sup>3</sup>.

### § 3. — L'après-midi du 11 mars à la Chancellerie

A la réception de l'ultimatum nazi, Schuschnigg convoqua les membres du Cabinet, qui se réunit avant 14 heures<sup>4</sup>. Le Président fut aussi informé de la nouvelle par un téléphone de Schmidt<sup>5</sup>.

A 14 heures, les ministres nazis entrèrent à la Chancellerie pour connaître le résultat de leurs démarches<sup>6</sup>.

Schuschnigg ayant refusé un ajournement de Pléhiscite<sup>7</sup>, Schmidt et Zernatto s'efforcèrent, mais en vain, de trouver un *modus vivendi* avec Seyss-Inquart<sup>8</sup>. Enfin, après avoir longuement balancé, Schuschnigg finit par déclarer que le Pléhiscite serait renvoyé<sup>9</sup>. Le pire est passé, pensa Glaise-Horstenau<sup>10</sup>.

A partir de ce moment, nous pouvons nous confier à un document du plus haut intérêt, qui nous retracera de la manière la plus animée le film des événements du 11 mars. Il s'agit d'un document très secret

---

<sup>1</sup> Discours de Rainer, *op. cit.*, p. 30.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 30-31.

<sup>3</sup> *Requiem*, p. 70.

<sup>4</sup> Déclaration de Raab (ministre du Commerce dans le Cabinet Schuschnigg, et Chancelier d'Autriche de mars 1953 jusqu'à avril 1961), procès Schmidt, p. 117.

<sup>5</sup> Déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 261.

<sup>6</sup> Déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 647.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Déclaration de Glaise-Horstenau, *TMI*, tome XVI, p. 126.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 126-127.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 127. D'après nos citations jusqu'ici, il est évident que l'explication de Schuschnigg (*Requiem*, pp. 71-72) selon laquelle à 11 h. 30 il reçut Seyss-Inquart et Glaise-Horstenau et leur fit communiquer à Cœring que l'ajournement avait été accepté, n'est pas conforme à la réalité et qu'il se trompe sur l'heure. En fait, le moment de l'acceptation de l'ultimatum dut se placer entre 14 heures (moment de l'arrivée des deux ministres) et 14 h. 40 (téléphone de Seyss-Inquart à Rainer, pour l'avertir que Schuschnigg avait accepté l'ajournement du Pléhiscite). Cf. rapport de Rainer, *TMI*, tome XXVI, doc. PS 812, p. 357.

établi au Service des écoutes du Ministère de l'air du Reich<sup>1</sup> et présenté au Tribunal Militaire International de Nuremberg<sup>2</sup>. Gœring, qui désirait garder un rapport des principales conversations tenues avec des personnages importants sur le « cas Autriche », en avait constitué un dossier. Ce sont ces conversations révélatrices qui fixèrent définitivement le sort de l'Autriche.

A 14 h.45, Gœring appelle Seyss-Inquart au téléphone : celui-ci lui apprend que le Chancelier a annulé le Plébiscite prévu pour dimanche et qu'il l'a mis ainsi dans une position difficile. En outre, par mesure de précaution, le couvre-feu a été fixé à 20 heures, continue Seyss-Inquart. Gœring se déclare peu satisfait de ces mesures ; il prendra clairement position, à bref délai, devant l'attitude du Chancelier, coupable d'avoir brisé l'accord de Berchtesgaden<sup>3</sup>.

A 15 h.05, Gœring téléphone à nouveau à Seyss-Inquart que Berlin n'acceptait en aucune manière la décision de Schuschnigg ; en effet, celui-ci ne jouissait pas de la confiance du Gouvernement allemand, parce qu'il s'était discrédité auprès de lui. Gœring invite les ministres nazis à remettre immédiatement leur démission au Chancelier et à la persuader de se démettre également. Il ajoute que si, passé le délai d'une heure, aucun rapport n'était parvenu, on en concluerait que Seyss-Inquart n'avait plus la possibilité de téléphoner, et cela signifierait que les ministres avaient donné leur démission. Il l'invite alors à adresser le télégramme convenu au Führer et l'avertit, pour terminer, qu'à la suite de la démission de Schuschnigg, la mission de former le Cabinet devrait être confiée immédiatement par le Président à Seyss-Inquart<sup>4</sup>.

Seyss-Inquart informe aussitôt le Chancelier de cette nouvelle exigence et celui-ci déclare qu'il va remettre au Président la démission de tout le Cabinet<sup>5</sup>. Schuschnigg sollicite alors une audience

---

<sup>1</sup> Pour connaître les activités, étranges, du « *Forschungsamt* » du Ministère de l'Air, qui était capable de contrôler toutes les conversations téléphoniques et autres communications, cf. la déclaration de Gœring, *TMI*, tome IX, p. 312.

<sup>2</sup> *TMI*, tome XXXI, pp. 354-384 ; doc. PS 2949.

<sup>3</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 354-355.

<sup>4</sup> Doc. 2949, *op. cit.*, p. 355-356.

<sup>5</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 648. D'après ce récit, cet entretien eut lieu à 15 h. 30.

immédiate<sup>1</sup> : le Président le charge de liquider les affaires courantes jusqu'à la nomination d'un nouveau Chancelier<sup>2</sup>.

A 15 h.55, Seyss-Inquart téléphone à Gœring et déclare que Schuschnigg est allé remettre la démission du Cabinet ; Gœring lui demandant si le poste de Chancelier lui serait confié, celui-ci promet de le mettre au courant à 17 h. 30 au plus tard<sup>3</sup>.

Mais à partir de ce moment, l'exécution du plan des nazis devenait toujours plus difficile. En effet, ils allaient avoir à faire désormais à un homme ferme et décidé, extrêmement conscient de son devoir, et qui ne se laisserait pas aller. Cet homme, déjà voué par l'âge, mais doué d'une volonté de fer, se dresse tout d'un coup, dernier obstacle, barrant aux nazis la route du pouvoir, et va, seul, mener jusqu'au bout un combat inégal et sans merci, en héros qui défend avec acharnement sa foi : « Ce n'est pas à l'Allemagne d'indiquer un gouvernement à l'Autriche », c'est Miklas, le Président Fédéral Wilhelm Miklas.

La nomination du nouveau Chancelier était entre les mains du Président et il se refusait à nommer quelqu'un sous la pression d'une puissance étrangère : « L'Allemagne n'a ni le droit ni les raisons de remettre un ultimatum à l'Autriche »<sup>4</sup>. Il était décidé à ne pas appointer un national-socialiste au poste de Chancelier, même sous la menace d'une invasion allemande. Il s'adressa aux personnalités dont il avait toujours escompté une aide<sup>5</sup>. Mais ses efforts étaient vains : privé de tout appui, il continue tout de même à résister.

\* \* \*

Autour de Miklas qui lutte désespérément, les nationaux-socialistes déploient une intense activité. Sur ordre, les membres du Parti nazi vont prodiguer les démonstrations dans les rues des villes et des villages<sup>6</sup>. Rainer et Globocnik, les deux dirigeants nazis auxquels

<sup>1</sup> *Requiem*, p. 72.

<sup>2</sup> *Op. cit.*, p. 75, Schuschnigg raconte que le Président accepta sa démission à 15 h. 30 (affidavit Schuschnigg, *TMI*, casier XI, doc. PS 2996 \*), Il semble donc bien que l'entretien Seyss-Inquart - Schuschnigg ait eu lieu avant 15 h. 30.

<sup>3</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, p. 356.

<sup>4</sup> Déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 261.

<sup>5</sup> Déclaration de Miklas, *op. cit.*, pp. 261-262. *Requiem*, pp. 74-76. Le Président propose tour à tour à Ender, Schmidt, Skubl, et au général Schilhavsky, mais ils trouvent, tous, un motif pour ne pas accepter le poste.

<sup>6</sup> Discours de Rainer, doc. PS 4005, *op. cit.*, p. 33.

Klausner avait confié la direction des mesures politiques dans la phase finale de cet investissement, vont et viennent des rues à la Chancellerie. Ils se rendent à la Légation d'Allemagne et, par son intermédiaire, parviennent à prendre contact avec Gœring. Au cours de la conversation, qui a lieu à 17 heures, Globocnik donne de fausses indications à Gœring, en lui disant que Seyss-Inquart est devenu Chancelier. Gœring exige que le Cabinet soit formé avant 19 h. 30, et indique même les noms des ministres<sup>1</sup> ; il ajoute que Keppler arrivera bientôt de Berlin, avec une liste des personnes qui doivent prendre part au Cabinet. La conversation prend fin à 17 h. 25<sup>2</sup>.

Vingt minutes plus tard environ, Seyss-Inquart appelle Gœring à Berlin, pour lui ôter toute illusion et lui communiquer que le Président refuse de le nommer Chancelier.

Avant de citer cette importante communication, nous allons voir ce qui se passait à Berlin dans l'après-midi du 11 mars.

#### § 4. — L'après-midi du 11 mars à Berlin

Dans ces moments décisifs, deux hommes à Berlin menaient l'affaire d'Autriche : Hitler et Gœring. Bien que l'histoire en ait attribué l'entière responsabilité à Hitler, c'est en fait Gœring qui conduisit l'opération à son terme. On ne connaissait pas encore la prise de position définitive de Mussolini sur la question autrichienne. Les Italiens avaient toujours un œil sur l'Est du Tyrol et on ne pouvait pas oublier leurs cinq divisions du Brenner<sup>3</sup>. Hitler décide donc d'envoyer une lettre personnelle à Mussolini. Dans cette longue lettre, Hitler lui fournit un aperçu de l'état présent des relations austro-allemandes, accuse Schuschnigg de ne pas avoir respecté sa parole et définit la consultation populaire de Schuschnigg comme une véritable caricature. A la fin, Hitler se déclare décidé à mettre fin à cette situation et à rétablir l'ordre et la tranquillité dans son

---

<sup>1</sup> Dont son beau-frère, Hueber, au Ministère de la Justice !

<sup>2</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 356-359. Dans le document, on avance le nom de Dombrowski, pour désigner l'interlocuteur de Gœring, mais, d'après cette conversation et les suivantes, il est bien évident que Gœring parla à Globocnik. La confusion des noms vient probablement de ce que Dombrowski a demandé lui-même la communication téléphonique.

<sup>3</sup> Cf. la déclaration de Gœring, *TMI*, tome IX, p. 322.

pays. Il donne l'assurance formelle à l'Italie que l'Allemagne respectera toujours la frontière du Brenner<sup>1</sup>. La lettre fut envoyée à Mussolini par l'intermédiaire du Prince Philippe de Hesse, gendre du Roi d'Italie, qui arriva le même jour à Rome<sup>2</sup>.

Quand Gœring fut informé par Seyss-Inquart, à 14 h. 15, de l'accord de Schuschnigg et de l'annulation du Plébiscite, non seulement cette nouvelle ne lui causa aucun soulagement, mais au contraire, il s'irrita de voir se dissiper ainsi une bonne raison d'intervenir.

Mais il avait l'intuition que la situation était mouvante et que les Allemands allaient enfin trouver la possibilité, si longtemps et ardemment attendue, d'apporter une solution radicale<sup>3</sup>. A partir de ce moment, dira-t-il au Tribunal, je devais prendre intégralement la responsabilité des événements ultérieurs, car c'était moins le Führer que moi-même qui donnait la cadence ; sans tenir compte des doutes du Führer, c'est moi qui menai l'affaire jusqu'à son développement final<sup>4</sup>.

C'est pourquoi il demanda, de lui-même et sans en avoir référé au Führer, la démission immédiate du Chancelier<sup>5</sup> ; et quand elle fut obtenue, il formula aussitôt une autre exigence.

Or, Hitler était décidé à envoyer quelqu'un à Vienne afin d'orienter le mouvement sans tarder et de présenter le point de vue allemand dans les différents milieux autrichiens. Il choisit Keppler<sup>6</sup> pour cette mission<sup>7</sup> et Gœring, en présence de Hitler, lui remit une

---

<sup>1</sup> Cf. le texte de la lettre de Hitler à Mussolini (11. 3. 38) dans *A.Z.D.A. Politik*, Série D., tome I, N° 352.

<sup>2</sup> Affidavit Prince Philippe de Hesse, *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 166 \*. Cf. aussi la conversation téléphonique du Prince Philippe le même soir, qui sera citée.

<sup>3</sup> Cf. la déclaration de Gœring, *op. cit.*, p. 319.

<sup>4</sup> Déclaration de Gœring, *op. cit.*, p. 320.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Keppler, chef du 5<sup>m</sup>e département au Ministère de l'Economie, était déjà depuis longtemps chargé d'introduire le mouvement national-socialiste en Autriche et de rester en contact avec lui. Cette fois, Hitler l'envoie à Vienne avec le grade de Secrétaire d'Etat, afin qu'il puisse mieux représenter le Führer ; cf. affidavit Keppler, *TMI*, casier XI, protocole, pp. 12853-12854 \*.

<sup>7</sup> Cette nomination suscita le mécontentement de Gœring, qui pensait que ce personnage manquait d'envergure pour une affaire aussi sérieuse ; cf. déclaration de Gœring, *TMI*, tome IX, p. 417.

liste des futurs ministres qui devaient participer au Cabinet Seyss-Inquart<sup>1</sup>.

Dans le courant de l'après-midi, beaucoup de personnalités importantes du Reich se rassemblèrent à la Chancellerie sous les ordres de Hitler. Ils se tenaient dans la grande salle, tandis que Gœring téléphonait depuis le bureau privé de Hitler<sup>2</sup>. Quand Hitler reçut la nouvelle de la démission de Schuschnigg, l'ordre adressé aux forces militaires fut rapporté<sup>3</sup>, mais lorsque lui parvint le refus du Président Miklas d'agréer un gouvernement Seyss-Inquart, la troupe fut de nouveau alertée<sup>4</sup>. A la fin de l'après-midi, Hitler qui, vu l'absence de von Ribbentrop, sentait un vide au Ministère des Affaires Etrangères<sup>5</sup>, fit appeler von Neurath, qui s'était tenu à l'écart de toute activité politique depuis sa démission le 4 février 1938<sup>6</sup>. A son arrivée, Neurath apprit par Hitler que l'Anschluss était devenu une réalité et que les troupes allemandes, traverseraient la frontière dans la nuit du 11 au 12 mars<sup>7</sup>. Au terme de son entretien, Hitler le pria de se mettre à la disposition du Ministère des Affaires Etrangères en cas de besoin et de conseiller en matière de politique extérieure<sup>8</sup>.

## § 5. — La soirée d'adieu

Nous avons quitté Vienne au moment où Seyss-Inquart informait Gœring de l'attitude du Président Miklas et de son refus de l'appeler à la Chancellerie. Cette nouvelle irrita considérablement Gœring, mal préparé par les fausses informations de Globocnik. Cette fois, le Président en personne est exposé aux sommations. Gœring ordonne à Seyss-Inquart :

---

<sup>1</sup> Affidavit Keppler, *op. cit.*, p. 12853 \*. C'est cette liste dont parle Gœring dans sa conversation avec Globocnik.

<sup>2</sup> Cf. déclaration de von Papen, *TMI*, tome XVI, p. 337.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Von Ribbentrop était à ce moment à Londres.

<sup>6</sup> Cf. déclaration de von Neurath, *TMI*, tome XVI, p. 665.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

« ... Allez immédiatement avec le général Muff<sup>1</sup> prévenir le Président que si les conditions que vous connaissez ne sont pas acceptées sur l'heure, les troupes qui sont déjà concentrées à la frontière et s'en approchent, la traverseront cette nuit sur toute sa longueur, et l'Autriche cessera d'exister. Le général doit aller avec vous et exiger d'être reçu immédiatement pour une conférence. Je vous prie de nous informer aussitôt de la position prise par Miklas ; dites-lui que ce n'est plus maintenant le moment de plaisanter. C'est précisément à cause du rapport erroné que nous avons reçu que l'action a été retardée et maintenant la situation est telle, que cette nuit l'invasion commencera dans tous les coins de l'Autriche. L'invasion ne sera arrêtée et les troupes ne seront retenues à la frontière que si nous apprenons d'ici 7 h. 30 que Miklas vous a confié le poste de Chancelier Fédéral... Et ensuite, lancez un appel à tous les nationaux-socialistes du pays : ils doivent être dans les rues. Souvenez-vous en, un compte-rendu doit être fait d'ici 7 h. 30. Le général Muff est censé vous accompagner ; je l'en informerai tout de suite. Si Miklas ne peut le comprendre en 4 heures, nous le forcerons à le faire en 4 minutes »<sup>2</sup>.

L'ordre fut exécuté et Muff transmit les termes de l'ultimatum allemand au Président Miklas<sup>3</sup>. Mais sa démarche n'eut aucun résultat, le Président ne cédait pas à la violence<sup>4</sup>.

Pendant le téléphone entre Seyss-Inquart et Goering, Keppler, l'envoyé spécial du Führer, arrivait aussi, à 17 h. 30, à Vienne, et se rendait à la légation d'Allemagne<sup>5</sup>. Goering l'ayant mis par téléphone au courant des événements<sup>6</sup>, il partit directement pour la Chancellerie y retrouver les dirigeants nazis. A la Chancellerie, à la suite des échanges de vues, un différend surgit entre Keppler, modéré et amateur de solutions rationnelles, et Rainer, irritable et extrémiste, qui bientôt sortit pour donner l'ordre aux nationaux-socialistes de prendre le pouvoir par la force<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Attaché militaire auprès de la Légation d'Allemagne à Vienne.

<sup>2</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 360-362.

<sup>3</sup> Déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 263.

<sup>4</sup> *Ibid.*, cf. aussi la conversation qui suit.

<sup>5</sup> Cf. affidavit de Keppler, *op. cit.*, p. 12854\*.

<sup>6</sup> *Ibid.* Cette conversation téléphonique ne se trouve pas dans la série des conversations enregistrées dans le document PS 2949.

<sup>7</sup> Discours de Rainer, *op. cit.*, p. 33.

La conversation téléphonique de 18 h. 29, fréquemment interrompue, entre Gœring d'une part, et Keppler, Muff et Seyss-Inquart de l'autre, nous donne un vivant compte-rendu des événements qui se déroulèrent entre temps à la Chancellerie. Keppler informe Goering que Miklas a refusé de nommer Seyss-Inquart et que ses démarches, ainsi que celles de Muff, sont restées sans écho<sup>1</sup>.

A quoi Gœring répond :

« Il faut donc que Seyss-Inquart le destitue. Remontez à nouveau et dites-lui clairement que Seyss-Inquart appellera la garde nationale-socialiste et que je donnerai aux troupes, dans cinq minutes, l'ordre d'envahir l'Autriche ». Lorsque, à la fin de cette conversation, Seyss-Inquart informe Gœring de l'obstination du Président, le *Feldmarschall* lui répond de prendre le pouvoir en dépit des menaces de Miklas<sup>2</sup>.

A l'intérieur de la Chancellerie, l'atmosphère était insupportable, encore qu'elle ne fut pas dépourvue de comique : quand Schuschnigg veut pénétrer dans la salle des Ministres, il voit les couloirs inondés de visages inconnus ; un jeune homme aux cheveux taillés à la prussienne le couvre d'un œil méprisant et sort comme de chez lui en claquant la porte ; l'un de ses collaborateurs, deux inconnus à ses talons, passe, voulant bien l'honorer d'un sourire<sup>3</sup>.

Dehors, s'élève le brouhaha d'un cortège qui s'approche. On entend des cris, des chants, des pas cadencés<sup>4</sup>.

A quoi bon prolonger la conduite intérimaire des affaires du Gouvernement, remarqua Schmidt à Schuschnigg, qui du même pas s'en alla déposer sa démission chez Miklas<sup>5</sup>. « Alors, on me laisse tout seul dans ces heures décisives », s'écria le Président quand il eut écouté Schuschnigg<sup>6</sup>. Il lui demanda son avis sur la nomination du futur Chancelier : Schuschnigg ne voyait encore d'autre issue que la nomination de Seyss-Inquart, en qui il voyait surtout le catholique pratiquant et l'homme honorable<sup>7</sup>. Schuschnigg connaissait

---

<sup>1</sup> Sur ce sujet, cf. aussi déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 261.

<sup>2</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 362-364.

<sup>3</sup> *Requiem*, p. 79.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*

mal ses collaborateurs mais, plus mal encore, son chef : le Président ne pouvait pas accepter une telle proposition ; c'était contre ses principes et contre les intérêts de la patrie. Il n'allait pas laisser s'installer un national-socialiste à la Chancellerie.

Il était 19 h. 30. Le délai de l'ultimatum expirait et le Président, qui se sentait prisonnier dans l'immeuble, attendait à chaque minute la nouvelle de l'entrée des troupes allemandes<sup>1</sup>. Soudain la porte s'ouvrit : c'était Skubl, le chef de la police, qui annonçait l'irruption des troupes<sup>2</sup>. La réaction fut ce qu'on peut attendre dans une telle atmosphère ! Schuschnigg, ayant obtenu l'accord du Président, décida de prononcer un discours d'adieu à la radio<sup>3</sup>.

Le Chancelier sortant ordonna d'apporter un microphonc à la Chancellerie et à 20 heures donna en un message pathétique à la nation autrichienne un compte-rendu de la situation. Il dénonça l'ultimatum allemand remis au Président de la République Fédérale, et catégoriquement repoussa l'assertion que des troubles eussent éclaté parmi les ouvriers, faisant ruisseler le sang dans les rues ; il déclara : « Le Président Fédéral me charge de communiquer au peuple autrichien que nous cédons à la force », et annonça que le Gouvernement avait donné l'ordre à l'armée de se retirer, sans défendre le territoire, devant l'envahisseur. Enfin, il prend congé du peuple : « Que Dieu protège l'Autriche »<sup>4</sup>.

Au début du discours de Schuschnigg, Seyss-Inquart était en train de s'entretenir avec Gœring. La conversation commença à 19 h. 57. Après le compte-rendu sur l'obstination de Miklas, le dialogue se poursuit ainsi :

Gœring — Je donnerai l'ordre de pénétrer dans le pays, et, vous, assurez-vous du pouvoir. Mettez les dirigeants au fait de ce

---

<sup>1</sup> Déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 261.

<sup>2</sup> Déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 652. Cette information ne pouvait pas être confirmée, et en fait ne correspondait pas à la vérité. Cf. déclaration de Skubl, *TMI*, tome XVI, p. 189.

<sup>3</sup> *Requiem*, p. 79.

<sup>4</sup> Le texte du discours dans le recueil officiel autrichien « *Red-White-Red* », Vienne 1947, p. 69. Cf. aussi Stephan Verosta, *Die Internationale Stellung Oesterreichs*, Vienne 1947, pp. 24-25, mais avec une date inexacte pour le discours.

Notons aussi que le Président et Schuschnigg avaient longuement discuté de l'opportunité d'une résistance militaire devant la force allemande ; ils conclurent qu'une résistance armée serait vaine, et le Chancelier donna l'ordre au Général Schilhavsky de retirer les unités de la frontière, pour éviter les contacts. Cf. *Requiem*, p. 76 ; et déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 261.

que je vais vous dire : quiconque résistera ou organisera de la résistance sera immédiatement déféré aux tribunaux militaires, les tribunaux de nos troupes d'invasion ; est-ce clair ?

Seyss-Inquart — Oui.

Gœring — Y compris les personnalités dirigeantes ; on ne fera aucune différence.

Seyss-Inquart — Oui. Ils ont donné l'ordre de n'opposer aucune résistance.

Gœring — Oui, cela n'a aucune importance, le Président Fédéral ne vous y a pas autorisé, et cela aussi peut être considéré comme un acte de résistance.

Seyss-Inquart — Oui.

Gœring — Bon. Maintenant vous êtes officiellement autorisé.

Seyss-Inquart — Oui.

Gœring — Eh bien, bonne chance. *Heil Hitler !*<sup>1</sup>.

Au terme du discours de Schuschnigg, Seyss-Inquart décide de parler à la radio en qualité de « Ministre de l'Intérieur et de la Sûreté »<sup>2</sup>. Il est 20 h. 30.

Il déclare qu'il se considère, en tant que Ministre de l'Intérieur et de la Sûreté, responsable du maintien du calme et de l'ordre dans le pays. Il conseille de ne pas opposer de résistance à l'armée allemande, dont l'arrivée est imminente et sollicite la collaboration de tous, pour marcher vers un avenir heureux<sup>3</sup>.

La nouvelle de ce discours fut portée à la connaissance de Gœring par Keppler, dans une conversation qui débuta à 20 h. 48. Cette conversation téléphonique est la plus révélatrice et la plus significative de la série ; c'est aussi un document irréfutable et

---

<sup>1</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 364-365. Il est intéressant de noter que, selon la version de Gœring, les hautes personnalités autrichiennes devaient être déférés aux tribunaux de guerre allemands pour avoir pensé à une résistance (passive ou active) devant l'agresseur !

<sup>2</sup> Lorsque Schuschnigg prononça son discours d'adieu, il ne parla pas de démission, individuelle ou collective, ce qui fit penser à Seyss-Inquart qu'il était encore à son poste ; et comme il avait été question entre le Président et Schuschnigg que le pouvoir exécutif lui fût transmis lors de l'entrée des troupes allemandes, il se croyait donc, en plus, Ministre des Affaires Etrangères ! Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 650.

<sup>3</sup> Pour le texte du discours qui fut répété plusieurs fois à la radio, cf. *Reichspost* du 12 mars 1938, ainsi que les autres journaux du même jour.

vivant, qui constitue une base juridique très importante dans l'analyse des événements de ce jour resté dans l'histoire pour avoir marqué l'« Anschluss de l'Autriche à l'Allemagne ».

Keppler donne, pour commencer, un aperçu des événements à Goering, et rapporte que sur l'ordre du Gouvernement l'armée autrichienne n'offrira pas de résistance. « Peu importe, répond Goering ». Pour lui, le principal est que Seyss-Inquart prenne en mains tous les pouvoirs du Gouvernement et qu'il fasse occuper les stations de radio. Le dialogue se poursuit :

Keppler — Eh bien, nous représentons le Gouvernement maintenant.

Goering — Oui, c'est cela ; vous êtes le Gouvernement. Ecoutez bien : le télégramme suivant devrait nous être envoyé par Seyss-Inquart. Prenez note : « Le Gouvernement provisoire autrichien, après la démission du Gouvernement Schuschnigg, considère qu'il est de son devoir d'établir la paix et l'ordre en Autriche, et envoie au Gouvernement allemand la requête urgente de le soutenir dans sa tâche et de l'aider à éviter toute effusion de sang. Dans ce but, il demande au Gouvernement allemand d'envoyer des troupes aussitôt que possible ».

Keppler — Oui, les SA et les SS parcourent les rues, mais tout est calme. Tous les groupements se sont effondrés.

Puis Goering donne des instructions sur la formation du Cabinet, et déclare que les troupes traverseront la frontière à brève échéance. Finalement, il exige que le télégramme soit envoyé aussitôt que possible ; et la conversation reprend :

Goering — Montrez-lui (à Seyss-Inquart) s'il vous plaît le texte du télégramme et dites-lui que nous demandons... (une pause)... Il n'a même pas besoin d'envoyer le télégramme, tout ce qu'il doit faire, c'est de dire qu'il est d'accord.

Keppler — Oui.

Goering — Appelez-moi soit chez le Führer, soit à mon domicile. Bonne chance, *Heil Hitler !*

La conversation prend fin à 20 h. 54<sup>1</sup>.

En fait, à 20 h. 45, c'est-à-dire trois minutes avant cette conversation, la directive n° 2, donc l'ordre d'entrée des troupes, avait été signé par Hitler.

---

<sup>1</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 366-367.

## § 6. — La décision finale à Berlin

Pourquoi Goering n'a-t-il pas insisté sur l'envoi du télégramme et s'est-il contenté du mot « d'accord » ? Le *Feldmarschall* nous répond lui-même :

« L'ordre d'envahir l'Autriche avait été donné et n'avait rien à voir avec le télégramme lui-même. Il importe peu de savoir si Seyss-Inquart est d'accord ou non. La responsabilité de cette invasion repose sur le Führer et sur moi<sup>1</sup>. L'envoi du télégramme était en rapport avec la politique extérieure. Hitler, dans cette vue, pria Goering de passer par Seyss-Inquart, et comme les deux hommes étaient tombés d'accord sur l'entrée des troupes en Autriche, Goering qui doutait de la valeur du télégramme, dit qu'il n'en avait pas besoin<sup>2</sup>. De toute façon, après la signature de la directive n° 2, l'invasion aurait quand même eu lieu, avec ou sans télégramme<sup>3</sup>.

La machine de la propagande allemande réussit à maintenir l'opinion publique dans l'erreur à ce sujet pendant des années, mais le procès de Nuremberg jeta une certaine lumière sur cette question, pas encore tout à fait claire aujourd'hui<sup>4</sup>.

Or, comme nous l'avons dit plus haut, le refus du Président Miklas et la sensibilité de la situation forcèrent Hitler à prendre une solution dans les plus brefs délais : il signa l'ordre d'invasion à 20 h. 45. La directive n° 2, document très secret du Commandement suprême des Forces armées, est ainsi conçue :

- 1° Les exigences de l'ultimatum allemand au Gouvernement autrichien n'ont pas été exécutées.
- 2° Les forces armées autrichiennes ont reçu l'ordre de se retirer devant les troupes allemandes et d'éviter les combats. Le Gouvernement autrichien a cessé de fonctionner de son plein gré.
- 3° Pour éviter toute effusion de sang dans les villes autrichiennes, l'entrée des Forces armées allemandes en Autriche commencera conformément aux instructions n° 1 au lever du jour, le 12 mars.

---

<sup>1</sup> Déclaration de Goering, *TMI*, tome IX, p. 418.

<sup>2</sup> Déclaration de Goering, *ibid.*, p. 322.

<sup>3</sup> Déclaration de Goering, *ibid.*, p. 418.

<sup>4</sup> Nous en parlerons encore plus loin.

« J'espère que les objectifs fixés seront atteints en utilisant entièrement toutes les forces et aussi vite que possible. Adolf Hitler <sup>1</sup>.

\* \* \*

Quand la situation fut bien claire et que l'on put voir comment les choses allaient se passer, Gœring se rendit au bal des aviateurs à leur Club. Il eut un long entretien avec Sir Neville Henderson et entreprit de le convaincre de la nécessité d'une union austro-allemande <sup>2</sup>.

Depuis le Club, « Gœring conduit le Bal »... celui, sombre et triste, plein d'angoisse, de douleur et de terreur, qui se tenait loin, beaucoup plus loin : à la Chancellerie Fédérale à Vienne. Pourquoi l'appel de Keppler ne vient-il pas ? se demande le *Feldmarschall*. Il y avait un va et vient d'émissaires autour de lui. Il chargea l'un d'eux, son adjudant, le général Bodenschatz, d'aller prendre contact avec Keppler. Vienne est demandé d'urgence, et voici la conversation qui se déroule à 21 h. 54 entre Keppler et le Dr. Dietrich, Chef de la Presse du Reich, que le général a chargé de cette mission :

Dietrich — J'ai besoin du télégramme.

Keppler — Dites au *Generalfeldmarschall* que Seyss-Inquart est d'accord.

Dietrich — C'est merveilleux, merci.

Keppler — Écoutez à la radio. On y donnera des nouvelles.

Dietrich — Quel poste ?

Keppler — Vienne.

Dietrich — Donc Seyss-Inquart est d'accord ?

Keppler — *Jawohl* <sup>3</sup>.

Tard dans la soirée, on dit à la Chancellerie du Reich que le Gouvernement autrichien avait demandé l'entrée des troupes allemandes, sans quoi il serait incapable de dominer la situation <sup>4</sup>.

Il n'y a plus d'obstacle pour l'« *Einmarsch* ».

---

<sup>1</sup> Doc. e-182, *TMI*, tome XXXIV, p. 774.

<sup>2</sup> Déclaration de Gœring, *TMI*, tome IX, p. 322. C'est très probablement pendant cette conversation que l'Ambassadeur fut informé de la fonction de von Neurath en l'absence de von Ribbentrop ; c'est la raison pour laquelle la note de protestation anglaise, dont nous parlerons, fut adressée à von Neurath, dont on ignorait officiellement la nomination à cette heure.

<sup>3</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, p. 368.

<sup>4</sup> « C'est une information de Vienne, si importante qu'il faut absolument que nous l'ayons par écrit », chuchote von Neurath à von Papen. Cf. déclaration de von Papen, *TMI*, tome XVI, p. 337.

## § 7. — La formation du Cabinet Seyss-Inquart

Après le discours de Schuschnigg, Seyss-Inquart considérait qu'il avait la responsabilité d'agir et d'intervenir<sup>1</sup>.

Parallèlement, des manifestations contre le régime et en faveur des nationaux-socialistes étaient en cours, à Vienne et dans les Länder de la Fédération<sup>2</sup>. Sur l'ordre du Parti, 6000 SA et 700 SS étaient descendus dans les rues de Vienne et s'étaient mis en marche pour occuper la Chancellerie Fédérale, tenir le Ring et le bâtiment jusqu'à ce que le Gouvernement national-socialiste fût proclamé<sup>3</sup>. 40 SS avaient reçu l'ordre d'entrer de force à la Chancellerie et de l'occuper; ils arrivèrent vers 22 heures au Ballhausplatz et leur chef demanda à Seyss-Inquart, par l'intermédiaire du Chef de la Garde, qu'on les autorisât à pénétrer. La permission obtenue, la porte s'ouvrit et les 40 hommes armés entrèrent derrière leur chef<sup>4</sup>. Seyss-Inquart s'en vint alors demander à Schuschnigg d'user de son influence auprès du Président pour obtenir de lui sa nomination<sup>5</sup>. Les membres du futur Cabinet seraient obligatoirement nationaux-socialistes et le refus du Président entraînerait un grand risque, souligne Seyss-Inquart<sup>6</sup>.

Devant le refus catégorique du Président, Schuschnigg revient bredouille<sup>7</sup>. Seyss-Inquart lui parle alors du télégramme exigé par Goering<sup>8</sup>, mais ajoute qu'il n'avait pas l'intention de l'envoyer<sup>9</sup>. Schuschnigg apprit aussi que Seyss-Inquart n'avait pas projeté de déplacer les hauts fonctionnaires des Länder<sup>10</sup>. Le Président marqua

---

<sup>1</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 652.

<sup>2</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, pp. 648-649.

<sup>3</sup> L'article de Rainer sur les événements de Vienne, le 11 mars 1938. Doc. PS 4004, *TMI*, tome XXXIV, p. 2.

<sup>4</sup> *Op. cit.*, pp. 2-3. Toutefois il faut préciser que Seyss-Inquart ne avait donné la permission d'entrer à ces hommes. Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XVI, p. 108.

<sup>6</sup> *Requiem*, p. 81.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.* Cf. aussi affidavit de Schuschnigg, *TMI*, casier XI, doc. PS 2996 \* ; il précise dans ce document qu'il était 22 h. à ce moment-là.

<sup>9</sup> *Requiem*, p. 81.

<sup>10</sup> *Ibid.*

le désir que cette nouvelle fût radiodiffusée, mais la radio n'acceptait plus les ordres que Schuschnigg lui transmettait <sup>1</sup>.

Pendant ce temps, Vienne était pratiquement entre les mains des nazis. Le maire de Vienne, Schmitz, fut arrêté à l'Hôtel de Ville même <sup>2</sup>, et sur tous les principaux édifices avaient été hissés des drapeaux à croix gammée <sup>3</sup>.

Or, à la Chancellerie, la nomination de Seyss-Inquart ne pouvait s'obtenir que par l'assentiment formel du Président : mais on ne pousse pas en vain les limites de la résistance humaine jusqu'à ses derniers retranchements, et, finalement, Miklas céda. Il était environ minuit quand il demanda la liste du Cabinet Seyss-Inquart pour la ratifier un moment plus tard <sup>4</sup>.

Le nouveau Chancelier remercie vivement son prédécesseur de son intervention efficace et l'entraîne chez lui : l'ancien Chancelier était déjà sur le chemin qui devait le mener au camp de concentration nazi où des années pénibles l'attendaient <sup>5</sup>.

Moins d'un mois auparavant, il avait déclaré : « Dieu aide ceux-là seulement qui sont résolus à mettre en jeu sans réserve toutes leurs forces et leur volonté » <sup>6</sup>.

Est-ce à dire qu'il ne l'avait pas fait ? Ou allait-il payer pour ce que Dollfuss et lui avaient commis contre la démocratie en Autriche ?

\* \* \*

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 82.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.* Il est significatif que la radio annonça la nomination de Seyss-Inquart à 23 h. 14 déjà, en disant que le Président, vu la situation politique intérieure, le désignait comme chef du Gouvernement ; Reichspost et les autres journaux autrichiens du 12 mars (Cf. aussi *TMI*, casier XI, doc. PS 2465 \*). D'autre part, les nationaux-socialistes, après s'être emparés de la radio, mirent au point pour sa radiodiffusion, la fausse nouvelle de la nomination de Seyss-Inquart (cf. discours de Rainer, *TMI*, tome XXXIV, p. 36, doc. PS 4005). Il faut se demander si Schuschnigg se trompe sur l'heure (d'autant plus qu'il dit ailleurs que Seyss-Inquart a été nommé après 11 heures), cf. affidavit de Schuschnigg, *TMI*, casier XI, doc. PS 2996 \*, ou le communiqué émis à 23 h. 14 est diffusé par les nazis. D'après l'ensemble des documents, le moment donné par Schuschnigg nous paraît plus conforme à la réalité.

<sup>5</sup> Schuschnigg a été mis en liberté par les Forces armées américaines, en date du 4 mai 1945. Cf. *Requiem*, p. 503.

<sup>6</sup> « *L'Autriche doit demeurer l'Autriche* ». Discours de Schuschnigg à la Diète fédérale, le 24 février 1938, texte français édité par le Service de Presse Autrichien, p. 39.

Seyss-Inquart, après s'être assuré de sa nomination, prie Keppler d'insister auprès du Führer pour que l'entrée des troupes allemandes n'ait pas lieu<sup>1</sup>. Keppler réussit à prendre contact avec un haut fonctionnaire des Affaires Etrangères du Reich<sup>2</sup>, lequel remet le message de Keppler à Brückner, aide de camp de Hitler<sup>3</sup>. Keppler avait demandé s'il serait possible d'arrêter la troupe. Mais il fallait réveiller Hitler pour lui poser la question. Brückner met au courant Schmund, Chef de la *Wchrmachtadjutantur*, et tous deux vont au chevet du Führer<sup>4</sup>. Hitler réfléchi un peu et donna sa réponse : l'avance des troupes devait se poursuivre<sup>5</sup>.

A partir de ce moment, ce ne fut plus Seyss-Inquart, mais Hitler et Gœring, qui tinrent entre leurs mains le sort de l'Autriche<sup>6</sup>.

Le 12 mars 1938, à l'aube, les troupes allemandes franchissaient la frontière<sup>7</sup>.

## § 8. — Les Grandes Puissances et la journée du 11 mars

Nous avons déjà dit que la diplomatie autrichienne essaya de bonne heure le 11 mars de prendre contact avec les Grandes Puissances.

Dès le début, il était clair que l'on ne pouvait pas attendre grand chose du Gouvernement français, à cause de la crise ministérielle, prévue depuis quelques jours, qui résultait de la démission du Cabinet Chautemps<sup>8</sup>.

Alors, tout l'espoir de la diplomatie autrichienne reposait sur la réaction de l'Italie et l'attitude du Duce, grand ami de l'Autriche. Le Ministère des Affaires Etrangères à Vienne essaya d'atteindre

---

<sup>1</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 652.

<sup>2</sup> Affidavit de Keppler, *TMI*, casier XI, protocole, p. 12929 \*. D'après cette déclaration, Keppler touché par la joie populaire qui s'était déchainée après la nomination de Seyss-Inquart, agit de sa propre initiative.

<sup>3</sup> Cf. déclaration de Brückner, *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 74 \*.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.* Quand Gœring apprit cette démarche, il fut absolument furieux qu'une initiative aussi « insensée » — alors que tout était prêt — eût troublé la tranquillité du Führer. D'ailleurs il réprimanda sévèrement l'aide de camp de Hitler. Cf. déclaration de Gœring, *TMI*, tome IX, p. 419.

<sup>6</sup> Cf. déclaration de Gœring, *TMI*, tome IX, p. 419.

<sup>7</sup> Cf. déclaration de Keitel, *TMI*, tome X, p. 522.

<sup>8</sup> Cf. *Le Temps*, du 11 mars 1938.

Rome par tous les moyens, mais le Duce faisait l'absent<sup>1</sup>. Une dépêche finit par arriver de Rome. Hâtivement déchiffrée, elle fut portée à la connaissance de Schuschnigg, qui l'attendait impatiemment ; le Gouvernement de l'Italie informait le Gouvernement autrichien que s'il était consulté sur le conflit austro-allemand, il ne pourrait donner aucun conseil ! « Tu as quand même les Protocoles de Rome sous la main ! », conclut amèrement un ami de Schuschnigg<sup>2</sup>.

D'autre part, comme nous l'avons déjà souligné, les milieux allemands appréhendaient une réaction trop violente de la part des Italiens.

La lettre privée de Hitler fut reçue par Mussolini vers le soir. Grâce à l'activité du Bureau des Ecoutes, nous avons un document qui nous montre, pris sur le vif, le résultat de cette démarche du Führer et son soulagement en apprenant l'accord du Duce. Le mieux est de reproduire la conversation qui commença à 22 heures, le soir du 11 mars entre Hitler et le Prince Philipp de Hesse :

Hesse — Je reviens à l'instant du Palazzo Venezia. Le Duce a accepté toute l'affaire de façon très amicale. Il vous envoie ses amitiés. On l'a informé de l'affaire d'Autriche, c'est Schuschnigg qui lui a donné les nouvelles. Il a dit à ce moment-là que c'était complètement impossible et que ce serait du « bluff », qu'une chose semblable ne pouvait être faite. On lui dit que malheureusement c'était fait et que rien ne pouvait être changé. Alors Mussolini répondit que l'Autriche ne l'intéressait nullement.

Hitler — Alors, s'il vous plaît, dites à Mussolini que je n'oublierai jamais cela.

Hesse — Oui.

Hitler — Jamais, jamais, jamais, quoi qu'il arrive. Je suis toujours prêt à conclure un accord tout à fait différent avec lui.

Hesse — Oui, je le lui ai aussi dit.

Hitler — Aussitôt que l'affaire d'Autriche aura été réglée, je serai prêt à l'accompagner dans le bonheur et le malheur, peu importe.

Hesse — Oui, mon Führer.

---

<sup>1</sup> Cf. déclaration de Miklas, procès Schmidt, p. 262.

<sup>2</sup> *Requiem*, p. 73.

Hitler -- Ecoutez : je concluerai n'importe quel accord. Je ne crains plus désormais la terrible position qui aurait été la nôtre, militairement, au cas où nous serions entrés en conflit. Vous pouvez lui dire que je le remercie vivement et que jamais, jamais je n'oublierai cela.

Hesse — Oui, mon Führer.

Hitler — Je ne l'oublierai jamais, quoi qu'il arrive. Si jamais il a besoin d'une aide ou s'il est devant un danger, il peut être convaincu que je tiendrai bon auprès de lui, quoi qu'il arrive, même si le monde entier est contre lui.

Hesse — Oui, mon Führer<sup>1</sup>.

Ainsi l'Italie avait définitivement abandonné l'Autriche en ces moments critiques.

A Londres, la situation de l'Autriche fut un sujet de discussions et de démarches diplomatiques. La présence de von Ribbentrop, Ministre des Affaires Etrangères du Reich, donnait d'autant plus de signification à cette journée. Il se trouvait à Londres depuis le 8 mars. Il y avait entendu le discours du Chancelier sur le Plébiscite, et était convaincu que Hitler réagirait bientôt<sup>2</sup>. La diplomatie anglaise était bien informée des événements de Vienne et von Ribbentrop essayait, sans connaître à fond la situation, de persuader ses interlocuteurs qu'il était préférable de résoudre la question tout de suite, d'une manière ou d'une autre, et que ce serait dans l'intérêt d'une entente amicale entre les deux pays<sup>3</sup>. D'autre part, Chamberlain ne manquait aucune occasion de souligner son désir d'arriver à une entente avec l'Allemagne. Il chargea von Ribbentrop d'un message spécial pour le Führer, lui exprimant son vœu et l'assurance qu'il ferait son possible pour le réaliser<sup>4</sup>.

Il est bien évident que dans une atmosphère aussi conciliante, les démarches du Gouvernement autrichien ne pouvaient pas trouver un écho très encourageant.

Au cours de l'après-midi, arrivaient successivement à Londres les télégrammes de la Légation de Grande-Bretagne à Vienne, révé-

---

<sup>1</sup> Doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 368-370.

<sup>2</sup> Déclaration de von Ribbentrop, *TMI*, tome X, p. 259.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Cf. déclaration de von Ribbentrop, *op. cit.*, p. 260.

lant des nouvelles alarmantes. Chamberlain invita von Ribbentropp dans son cabinet pour en disenter avec lui<sup>1</sup>.

L'impression du Ministre allemand fut que Chamberlain, à cette occasion, eut une attitude très calme et raisonnable<sup>2</sup>. Mais le discours de Schuschnigg fut très révélateur des véritables intentions allemandes. C'est alors que le Gouvernement de Londres décida de formuler une protestation énergique à Berlin contre l'emploi de mesures de coercition tendant à imposer par la force, à un Etat indépendant, une situation incompatible avec son indépendance nationale. L'Ambassadeur de France à Berlin fit une démarche identique. Tard dans la nuit, les notes de protestation étaient remises à von Neurath<sup>3</sup>.

Le Ministre des Affaires Etrangères d'Autriche reçut au cou rant de l'après-midi, par la Légation d'Autriche à Londres, les nouvelles des entretiens Chamberlain-von Ribbentropp, et aussi du fait que l'Angleterre et la France avaient l'intention d'entreprendre une démarche énergique à Berlin, à condition toutefois que l'Italie les soutint<sup>4</sup>. Evidemment, de telles conditions ne pouvaient amener aucun résultat !

Or, la diplomatie autrichienne avait senti dès le début de la journée du 11 mars que l'Autriche, dans les heures de sa détresse tragique, était littéralement abandonnée de tous<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. déclaration de von Ribbentropp, *op. cit.*, p. 260.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Cf. le discours de Chamberlain du 14.3.38, Documents on International Affairs 1938, vol. II, pp. 75 et suivantes. Cf. aussi le *Times* du 12 mars et *Le Temps* du 13 mars. Déclaration de von Neurath, *TMI*, tome XVI, p. 666 (toutefois, il parle seulement d'une protestation britannique). Le texte allemand de ces notes se trouve dans A. Z. D. A. Politik, Série D, tome I, N<sup>o</sup> 355 et 356.

<sup>4</sup> Cf. déclaration de Hornbostel, procès Schmidt, p. 172.

<sup>5</sup> *Ibid.* Cf. aussi défense de Schmidt, procès Schmidt, p. 64.

## CHAPITRE IV

### Dernier acte: La loi du rattachement de l'Autriche

#### § 1. — La journée du 12 mars à Linz

Hitler quitta Berlin tôt dans la matinée du 12 mars et, accompagné du général Keitel, Chef du Commandement suprême de l'armée allemande, arriva vers 10 heures à l'aéroport de Munich. Il quitta cette ville à midi et se dirigea en voiture vers la frontière autrichienne. C'est à Braunau, sa ville natale, qu'il devait la franchir. Il passa devant la maison qui l'avait vu naître, et poursuivit sa route, la première halte étant prévue à Linz<sup>1</sup>. De nombreuses personnalités l'attendaient dans la capitale de la Haute-Autriche, parmi lesquelles Seyss-Inquart qui, accompagné de Keppler, était arrivé tôt dans l'après-midi à Linz, par avion<sup>2</sup>. Dans une ardente allocution, il salua son Führer qui à son avis avait appris à connaître la détresse des peuples et avait sorti le peuple allemand de la plus grave de ses défaites. « Mon Führer, vous êtes le Chef de la nation allemande dans la lutte pour la liberté et pour le droit », continua Seyss-Inquart. L'orateur exprima le désir que le peuple autrichien, d'origine allemande, se trouvât réuni au peuple allemand, afin de soutenir avec lui toutes les luttes, toutes les souffrances, comme un seul peuple<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Reichspost* du 13 mars et les autres journaux des 13 et 14 mars 1938.

<sup>2</sup> Cf. déclaration de Keppler, *TMI*, casier XI, protocole p. 12925\*.

<sup>3</sup> Les événements ultérieurs ont montré que Seyss-Inquart n'avait pas complètement tort dans ses paroles. L'union n'a pas apporté que des luttes et des souffrances pour le peuple autrichien.

A la fin de son discours, le nouveau Chancelier<sup>1</sup>, débordé par la chaleur de ses sentiments et inspiré par la présence de son Führer, déclara caduc et sans valeur l'art. 88 du Traité de Saint-Germain<sup>2</sup>.

Le Führer remercia l'orateur de son discours, fréquemment interrompu par d'interminables acclamations, et dit que la Providence elle-même lui avait donné la mission de rendre sa chère Patrie au Reich allemand<sup>3</sup>.

Le même jour, Seyss-Inquart partit pour Vienne et Hitler passa la nuit à Linz.

## § 2. — 13 mars 1938 : Schuschnigg ou Hitler ?

Le Plébiscite annoncé par Schuschnigg était prévu pour le dimanche 13 mars ; la tentative avait échoué, mais cette journée a quand même une importance historique pour l'Autriche.

Avant de venir en Autriche, Hitler n'avait pas l'intention de faire de ce pays une partie de l'Allemagne (sans doute parce qu'il pensait que cela ne se réaliserait pas facilement) ; et même quand il partit de Berlin, le 12 mars, il subsistait encore des doutes dans son esprit quant à la façon la meilleure de réaliser l'union avec l'Autriche<sup>4</sup>.

Les modalités de cette opération historique que nous connaissons sous le titre d'Anschluss (et qui, selon les uns, signifie annexion, rattachement, selon les autres, occupation), n'étaient pas fixées à l'avance. Le mot « Anschluss » dans les milieux allemands signifiait l'union de l'Autriche et de l'Allemagne, d'une manière ou d'une autre. Ce n'est qu'au moment de son arrivée en Autriche, et après avoir vu le débordement d'enthousiasme populaire, que Hitler décida l'incorporation de l'Autriche<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Le lendemain déjà, il n'était plus Chancelier.

<sup>2</sup> Le texte du discours dans *Reichspost* du 13 mars et dans les autres journaux du même jour.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Cf. déclaration de Goering, *TMI*, tome IX, p. 485.

<sup>5</sup> Cf. déclaration de von Neurath, *TMI*, tome XVI, p. 667. Nous parlerons plus loin de cet enthousiasme populaire à l'endroit du Führer, qui sut y répondre.

Le Führer, qui, avant d'entrer en Autriche, avait probablement l'intention de conclure une union personnelle austro-allemande, en nommant simplement un chef d'État commun pour le Reich et l'Autriche, ordonna qu'on mit un tel projet sur pied, et le Secrétaire d'État à l'Intérieur, le Dr. Stuckart, fut chargé de cette mission<sup>1</sup>. Celui-ci dressa un plan, qui mettait Hitler à la tête des deux pays, et il l'emporta le 13 mars à Linz<sup>2</sup>. Mais là, sur une nouvelle décision du Führer, il élabora un second projet d'Anschluss direct et total, et conformément à l'ordre reçu, il se rendit par avion à Vienne et le présenta aux Ministres<sup>3</sup>. Seyss-Inquart accueillit avec joie la loi de l'Anschluss et son consentement emportait celui de tous ses collaborateurs<sup>4</sup>. Dans le courant de l'après-midi, la loi sur l'Anschluss fut ratifiée dans une séance du Cabinet<sup>5</sup> et Seyss-Inquart s'empressa de la faire signer par le Président<sup>6</sup>.

Le Président n'avait guère envie de signer la loi, mais il ne voulait pas (encore moins le pouvait-il !) faire obstacle à l'évolution des événements<sup>7</sup>. Heureusement Dollfuss avait tout prévu. « En cas d'empêchement du Président fédéral ou de vacance de ce poste, les fonctions du Président fédéral sont reportées sur le Chancelier fédéral » disait sa constitution<sup>8</sup>.

Les hommes d'État peuvent toujours trouver une issue à l'impasse. Finalement, la loi fut signée par Seyss-Inquart en tant que

---

<sup>1</sup> *TMI*, casier XI, la lettre de clôture du Dr. Stuckart\*, p. 140.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 141. Cf. aussi mémoires de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3254, p. 68.

<sup>4</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 656.

<sup>5</sup> Seyss-Inquart était venu, à 16 heures, à la séance du Cabinet qu'il avait convoqué pour 15 heures. Il déclara que Stuckart lui avait remis le texte de la loi du rattachement de l'Autriche à l'Allemagne avec l'exigence d'une ratification et d'une promulgation immédiates. Seyss-Inquart dit qu'à son avis tous les membres du Cabinet étaient d'accord. Le texte de la loi ne fut pas lu ; on ne vota pas non plus. On n'a même pas rédigé un procès-verbal de la séance, et ce n'est que longtemps après que le Dr. Troll, conseiller ministériel, rédigea d'après ses souvenirs un procès-verbal de cette séance. Cf. l'article de Merkl : *Anschluss Oesterreichs an das Deutsche Reich*, *Juristische Blätter*, décembre 1955, p. 439.

<sup>6</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XVI, p. 108.

<sup>7</sup> Cf. la déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XVI, pp. 108-109. Mémoires de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3254, p. 69.

<sup>8</sup> Article 77 de la loi constitutionnelle de 1934.

Chancelier et substitut du Président « empêché »<sup>1</sup>, qui d'ailleurs reçut du Chancelier un compte rendu de leur entretien<sup>2</sup>.

La loi est ainsi conçue :

« Loi constitutionnelle fédérale sur le retour de l'Autriche au Reich ».

En vertu de l'art. 3, alinéa 2, de la loi constitutionnelle fédérale sur les mesures extraordinaires dans le domaine de la constitution, BGBl, I N° 255/1934, le Gouvernement fédéral a décidé ce qui suit :

*Art. I.* — L'Autriche est un pays du Reich allemand.

*Art. II.* — Le dimanche 10 avril 1938, aura lieu un plébiscite au scrutin libre et secret, des hommes et femmes allemands de l'Autriche, âgés d'au moins 20 ans, au sujet du retour au Reich.

*Art. III.* — Le résultat du plébiscite sera décidé à la majorité des voix.

*Art. IV.* — Les dispositions nécessaires pour exécuter et compléter la présente loi constitutionnelle fédérale seront prises par décret.

*Art. V.* — 1) La présente loi constitutionnelle fédérale entre en vigueur le jour de sa proclamation.

2) Le Gouvernement Fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi constitutionnelle fédérale<sup>3</sup>.

En même temps, une loi allemande proclamait que cette offre de l'Autriche était loyale et elle l'acceptait comme une loi constitutionnelle du Reich<sup>4</sup>.

La loi allemande fut signée par Adolf Hitler à Linz, le 13 mars 1938<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *Ibid.* Mémoires de Seyss-Inquart, *ibid.*

<sup>2</sup> Mémoires de Seyss-Inquart, *op. cit.*, p. 70.

<sup>3</sup> Le texte de la loi dans *Reichspost* du 14 mars 1938 et les autres journaux. Le texte officiel imprimé dans *Bundesgesetzblatt* N° 75, 1938.

<sup>4</sup> *Reichspost* et les autres journaux du 14 mars 1938. Le texte officiel dans *Reichsgesetzblatt* 1938, tome I, p. 237.

<sup>5</sup> Il est intéressant de noter que la loi allemande a été signée à Linz, endroit qui ne faisait partie de l'Allemagne qu'en vertu de la même loi.

### § 3. — Aperçu de la situation constitutionnelle de l'Autriche au début de 1938

On peut se demander comment un gouvernement ou plutôt son chef, peut promulguer une loi d'une portée aussi vaste (la renonciation à l'indépendance), et s'attribuer en même temps les pouvoirs législatifs et exécutifs.

Ce n'est que par une vision rétrospective des événements du temps de Dollfuss, fondateur de la constitution en vigueur en Autriche, que nous pourrions comprendre les rapports existant entre les lois sur l'Anschluss et la Constitution de l'Autriche.

Le 27 mai 1932, le Parlement autrichien investit le Gouvernement de Dollfuss à une voix seulement de majorité<sup>1</sup>, et son parti (chrétien-social) n'étant pas assez fort pour lui donner une majorité absolue, le nouveau Chancelier se voyait de plus en plus dépendant des différents groupements qui voulaient le soutenir. La situation était très désagréable et il devait en sortir.

Le 4 mars 1933, la discussion sur la grève des cheminots, à la séance du Parlement, évolua de telle manière que les trois présidents de l'Assemblée (Renner, social-démocrate ; Ramek, chrétien-social ; Straffner, pan-germaniste) se retirèrent l'un après l'autre, la séance s'achevant dans l'indécision générale<sup>2</sup>.

Il ne fallait pas manquer l'occasion : à partir de ce jour, le Parlement devenait, selon l'interprétation du Gouvernement, incapable, après s'être neutralisé lui-même, de continuer à fonctionner<sup>3</sup>. Lorsque le troisième Président invita les députés à une séance plénière qui devait se tenir en date du 15 mars, le Gouvernement ne tarda pas à les avertir de leur incapacité et déclara qu'il les empê-

---

<sup>1</sup> Résultats du vote pour l'investiture : 66 chrétiens-sociaux, 9 membres de l'Union des Paysans (*Landbund*) et 8 membres de *Heimwehr* ; au total : 83 pour l'investiture. 72 sociaux-démocrates et 10 pan-germans ; au total, 82 contre l'investiture. Cf. Charles A. Gulick, *Austria from Habsburg to Hitler*. University of California Press 1948, tome II, p. 978.

<sup>2</sup> Nationalrat, *Protokoll*, débats du 4 mars, pp. 3352-3393, cf. Gulick, *op. cit.*, pp. 1018-1022.

<sup>3</sup> Gulick, *op. cit.*, p. 1033 ; Cf. Cary Travers Grayson, *Austria's International Position 1938-1953*, Genève 1953, p. 10. Cf. aussi Eichstädt : *von Dollfuss zu Hitler*, Wiesbaden 1955, p. 26.

cherait, au besoin par la force, de pénétrer au Parlement<sup>1</sup> ! La séance du 15 mars qui s'est tenue malgré l'interdiction de la police, et à laquelle les chrétiens-sociaux ne prirent pas part, ne fut jamais reconnue par le Gouvernement<sup>2</sup>.

Après la fermeture du Parlement, Dollfuss avait établi un Gouvernement autoritaire, qui s'imposait par décrets gouvernementaux, en vertu de la loi du 24 juillet 1917 sur les pleins pouvoirs de l'économie de guerre<sup>3</sup>.

Aux termes de cette loi, le Gouvernement était autorisé, vu la situation extraordinaire causée par la guerre, à prendre les dispositions nécessaires dans le domaine de l'économie, pour encourager et rétablir la vie économique, et approvisionner la population en vivres et autres objets de consommation<sup>4</sup>.

Comme on peut en juger, la dite loi visait seulement les mesures propres à éviter un désordre économique causé par la guerre; en s'appuyant sur cette loi pour publier ses décrets, le Gouvernement Dollfuss dépassa ses prérogatives d'une manière très exagérée.

Dans le domaine politique, le Gouvernement mit la presse sous une censure très stricte et interdit toute démonstration et manifestation. Il existait des camps de concentration créés tout exprès pour les criminels politiques et la police fut autorisée à arrêter et emprisonner sans jugement, jusqu'à deux ans, les ennemis du Gouvernement. La peine capitale, qu'avait proscrite la Constitution, réapparut par décret-loi et des amendes très élevées furent prévues pour les délits politiques<sup>5</sup>.

Au courant de l'année 1933, le Gouvernement interdit le parti communiste et toute activité nationale-socialiste<sup>6</sup>. Au mois de mai 1933, Dollfuss laissait entendre qu'il construirait un front unique qui devrait remplacer tous les partis et toutes les organisations poli-

---

<sup>1</sup> Gulick, *op. cit.*, p. 1033.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 1035. Grayson, *loc. cit.*, Eichstädt *loc. cit.*

<sup>3</sup> *Reichsgesetzblatt*, N° 307, 24 juillet 1917.

<sup>4</sup> Cette loi a été confirmée par la loi de transition de 1920 (*Bundesgesetzblatt* N° 2/1920) ; dans sa rédaction de 1925 (*Bundesgesetzblatt* N° 368/1925) et de 1929 (*Bundesgesetzblatt* N° 393/1929). La loi de transition, en précisant la loi précitée, autorisait de plus chaque ministre séparément à prendre des mesures économiques de ce genre (par. 7, alinéa 2, et par. 17, alinéas 1 et 2).

<sup>5</sup> Cf. Gulick, *op. cit.*, p. 1027. Eichstädt, *op. cit.*, p. 27.

<sup>6</sup> Eichstädt, *op. cit.*, pp. 27 et 32. Gulick, *op. cit.*, p. 1404.

tiques de l'Autriche : ce front fut constitué le 11 septembre 1933 sous le nom : *Vaterländische Front*<sup>1</sup>. Les événements sanglants de février 1934, pendant lesquels les forces gouvernementales bombardèrent les centres socialistes et y tuèrent entre 1500 et 2000 personnes — dont une proportion assez élevée de femmes et d'enfants — et firent près de 5000 blessés<sup>2</sup>, donnaient au Chancelier l'occasion d'éliminer l'ennemi le plus fort et le plus redouté : le Parti social-démocrate.

Un décret-loi venait dissoudre ce parti le 12 février 1934, et déclarer déchu de leur mandat les députés sociaux-démocrates<sup>3</sup> ; ainsi, on éliminait d'un coup de plume 72 députés, représentant 1.517.251 votants et 41 % des votes<sup>4</sup>.

En date du 23 mars 1934, un décret-loi abrogeait les règlements électoraux existants et rendait impossibles de nouvelles élections du Parlement jusqu'à la fin de l'année<sup>5</sup>. Un décret-loi gouvernemental, en date du 24 avril 1934, désignait le second président du Parlement, un chrétien-social, comme son Président unique<sup>6</sup>. Le même jour, un autre décret-loi donnait en annexe la charte constitutionnelle de l'Etat Fédéral d'Autriche<sup>7</sup>.

Dollfuss avait décidé de créer une nouvelle constitution pour l'Autriche et de se donner par cette constitution le pouvoir qu'il s'était d'ailleurs déjà attribué quand il avait exhumé la loi sur l'économie de guerre. Mais il voulait de plus que cette constitution fût ratifiée par le législatif.

Le Conseil National fut convoqué pour le 30 avril 1934<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Eichstädt, *op. cit.*, p. 42. Gulick, *loc. cit.*

<sup>2</sup> Gedye, *Fallen Bastions*, London 1939, p. 123. Gulick, *op. cit.*, p. 1290. Le chiffre officiel annonce 196 morts et 319 blessés parmi les civils, et 118 morts et 319 blessés parmi les exécutants.

<sup>3</sup> *Bundesgesetzblatt* N° 78 (dans sa rédaction du *Bundesgesetzblatt* N° 100). Cl. Gulick, *op. cit.*, pp. 1290 et 1404.

<sup>4</sup> Gulick, *op. cit.*, p. 914.

<sup>5</sup> Décret-loi du 23 mars 1934, *Bundesgesetzblatt* I N° 182.

<sup>6</sup> Décret-loi du 24 avril 1934, *Bundesgesetzblatt* I N° 238. D'après ce décret, en cas de démission des trois présidents, celui du parti le plus fort doit rester au poste jusqu'à l'élection des nouveaux présidents. Les sociaux-démocrates étant privés de leurs mandats, le parti chrétien-social venait au premier rang.

<sup>7</sup> Décret-loi du 24 avril 1934, *Bundesgesetzblatt* I N° 239.

<sup>8</sup> Gulick, *op. cit.*, p. 1408.

Mais ce soi-disant Conseil National avait subi de tels changements qu'il n'avait plus rien de commun, que le nom, avec le vrai Conseil National.

On concevra sans peine que l'existence même d'un tel Conseil, dont les structures n'étaient fondées que sur une loi ordinaire et les décrets-lois complémentaires, fût *ipso facto* anticonstitutionnelle.

Or, le « Conseil National » de réunit le 30 avril 1934 et le Gouvernement lui soumit la loi sur les pleins pouvoirs. Après de courts débats, le Président, désigné par le décret de Dollfuss, déclarait que le projet de loi était approuvé en présence de plus de la moitié des députés et que la majorité des deux tiers était acquise<sup>1</sup>.

Pour ses particularités, son originalité et le rôle qu'elle devait jouer dans le sort de l'Autriche, nous reproduisons ici le texte de cette loi :

*Loi constitutionnelle fédérale du 30 avril 1934 sur les mesures  
extraordinaires dans le domaine de la Constitution*

Le Conseil National a décidé ce qui suit :

*Art. 1.* — Sont abrogés les art. 44, alinéa 2 et 50 de la Constitution dans sa rédaction de 1929.

*Art. 2.* — La Charte constitutionnelle de l'Etat Fédéral d'Autriche, publiée dans l'annexe du décret du Gouvernement fédéral du 24 avril 1934, BGBl. N° 239, est confirmée comme existant de droit et déclarée loi constitutionnelle fédérale actuellement en vigueur. Le Gouvernement fédéral est autorisé à publier cette Charte constitutionnelle sous la dénomination « Constitution de 1934 », comme première publication de la seconde partie commençant à paraître le 1<sup>er</sup> mai 1934 du Bulletin de 1934 des lois fédérales.

*Art. 3.* — 1. Le Conseil National et le Conseil Fédéral sont déclarés dissous à partir du jour qui suivra celui de la publication de la Constitution de 1934 (art. II) — A compter de ce jour, les fonctions du Conseil National et du Conseil Fédéral sont éteintes.

2. Toutes les attributions assignées par la Constitution fédérale, dans sa rédaction de 1929, ou par toute autre loi, au Conseil National

---

<sup>1</sup> Nationalrat, *Protokoll*, le 30 avril 1934, pp. 3395-3405.

ou au Conseil Fédéral, ou à leurs commissions ou organes ; notamment la compétence de la législation fédérale, y compris le pouvoir constituant, ainsi que la compétence en ce qui concerne les actes prévus dans la Constitution fédérale, dans sa rédaction de 1929, et la compétence du Conseil National et du Conseil Fédéral de coopérer à l'exécutif de la Fédération, sont transmises au Gouvernement. Le Gouvernement est autorisé, selon l'art 132, alinéa 1, de la Constitution de 1934, à régler la transition au nouvel ordre créé par la Constitution de 1934 et à fixer, selon l'art. 182, alinéa 2, de cette Constitution, la date à laquelle la Constitution de 1934 entrera en vigueur.

*Art. 4.* — Le Gouvernement fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi constitutionnelle fédérale<sup>1</sup>.

La loi ainsi adoptée au « Conseil National » fut soumise le même jour au Conseil Fédéral<sup>2</sup> qui avait, lui aussi, subi les mêmes transformations que le Conseil National. Il ne tarda pas à prendre la décision de ne pas opposer son veto<sup>3</sup>. Or, précisons immédiatement que cette formule : « Ne pas opposer de veto » était non seulement insuffisante pour la promulgation de cette loi, mais encore anti-constitutionnelle.

Pour une loi ordinaire, la formule « ne pas opposer le veto » rendait possible la promulgation et la publication immédiate de la loi soumise au Conseil Fédéral<sup>4</sup>. Mais il ne faut pas oublier que ce n'était pas une loi ordinaire; elle éliminait le Conseil Fédéral lui-même, et abrogeait ainsi les art. 34 et 35 de la Constitution<sup>5</sup>. Ces deux articles stipulaient la composition du Conseil Fédéral et la modalité de ses élections. Les dispositions de ces deux articles ne pouvaient être modifiées que lorsqu'au Conseil Fédéral — en dehors de la majorité généralement requise pour ces décisions — la majorité des représentants de quatre pays fédéraux aux moins auraient adopté la modification<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> *Bundesgesetzblatt* I N° 255/1934.

<sup>2</sup> Le Conseil Fédéral avait aussi été convoqué pour le 30 avril. Cf. Gulick, *op. cit.*, p. 1408.

<sup>3</sup> Bundesrat, *Protokoll*, 210<sup>me</sup> séance, le 30 avril 1934, p. 2403.

<sup>4</sup> L'art. 42, alinéa 4 de la Constitution, *Bundesgesetzblatt* N° 367/1925.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Art. 35, alinéa 4, *ibid.*

Le Conseil Fédéral ne pouvait donc pas se montrer indifférent à cette loi, dont l'art. 3 déclarait sa dissolution, et la formule « ne pas opposer de veto » était anticonstitutionnelle en elle-même.

\* \* \*

Supposons maintenant que la procédure de la ratification de la loi sur les pleins pouvoirs de 1934 fût tout à fait conforme aux dispositions de la Constitution. Dans ce cas, la loi, qui bouleversait le statut constitutionnel de l'Autriche, aurait dû être proposée au referendum du peuple avant sa promulgation<sup>1</sup>.

Sans doute la loi sur les pleins pouvoirs abrogeait-elle la nécessité d'un tel referendum, mais cette abrogation n'avait pas de valeur, parce que la loi elle-même devait passer par les étapes prévues par la constitution en vigueur, et elle ne pouvait pas abroger les dispositions des lois constitutionnelles selon lesquelles elle devait elle-même être ratifiée. L'abrogation de la nécessité du referendum exigé par la Constitution est, à notre avis, une contradiction en soi et la loi est par conséquent nulle et non avenue.

\* \* \*

Le décret-loi du 24 avril que la loi sur les pleins pouvoirs reconnaît sous la dénomination de « Constitution de 1934 » supprimait la démocratie, la souveraineté populaire et le suffrage universel en Autriche. Cette « Constitution » établissait dans le pays un Etat autoritaire et dictatorial inspiré par des principes fascistes. Rien ne pouvait balancer ou modérer la force totalitaire que le Gouvernement s'était attribuée. L'organisation de l'Etat reposait d'après cette « Constitution » sur le principe des corporations. Le pouvoir législatif se composait des organes suivants : Le Conseil d'Etat (*Staatsrat*) ; le Conseil Fédéral de la Culture (*Bundeskulturrat*) ; le Conseil Fédéral de l'Economie (*Bundeswirtschaftsrat*) ; le Conseil des Pays (*Länderrat*) ; la Diète Fédérale (*Bundestag*) et l'Assemblée Fédérale (*Bundesversammlung*). Les quatre premiers organes étaient des organes consultatifs, et la Diète Fédérale l'organe législatif. L'Assemblée

---

<sup>1</sup> Art. 44, alinéa 2, de la Constitution dans sa rédaction de 1929, *Bundesgesetzblatt* N° 393/1929.

Fédérale ne se réunissait que pour désigner le Président et autoriser une déclaration de guerre. Les membres des quatre premiers organes seraient désignés ou par les organes exécutifs ou par l'Eglise ou par les bourgmestres.

La Diète Fédérale se composait de délégués choisis par ces organes. L'Assemblée Fédérale était constituée par l'ensemble des délégués, et même les décisions de cette Assemblée devaient être contresignées par le Chancelier <sup>1</sup>.

Le Cabinet pouvait — mais ne devait pas — communiquer ses projets aux organes consultatifs pour connaître leurs opinions, mais il n'était pas obligé de les accepter <sup>2</sup>.

Le Gouvernement était autorisé à proposer des lois, par l'entremise du Chancelier, à la Diète Fédérale. Il fixait le délai au terme duquel la décision devait être prise par la Diète. Toutefois, la Diète ne pouvait pas modifier le projet gouvernemental qui devait être accepté en bloc <sup>3</sup>.

Dollfuss semble avoir regretté par la suite que ses décisions dussent être exposées à un organe législatif. La loi de transition en date du 19 juin 1934 <sup>4</sup> stipula que l'alinéa 2 de l'art. 3 de la loi sur les pleins pouvoirs devait rester en vigueur jusqu'à la nouvelle formation des Conseils de la Culture et de l'Economie. Comme ces deux Conseils ne furent jamais constitués, le peuple autrichien, jusqu'à l'Anschluss, demeura à la merci des décisions gouvernementales <sup>5</sup>.

\* \* \*

On peut voir maintenant dans quel contexte le Gouvernement Seyss-Inquart promulga la loi de l'Anschluss et comment put être rédigé l'art. 3 de la loi sur les pleins pouvoirs. Cette loi était, à

---

<sup>1</sup> Constitution autrichienne promulguée en date du 1<sup>er</sup> mars 1934, *Bundesgesetzblatt II* N° 1, art. 44-54.

<sup>2</sup> *Ibid.* art. 61.

<sup>3</sup> *Ibid.* art. 62.

<sup>4</sup> *Bundesgesetzblatt II* 75/1934.

<sup>5</sup> Cf. Gulick, *op. cit.*, p. 1450.

notre avis, anticonstitutionnelle en soi, et cette infraction emporte ipso facto celle des lois promulguées sur la même base.

· Mais Seyss-Inquart n'était pas le premier à commettre cette infraction : il ne faisait que suivre le chemin que lui avaient tracé Dollfuss, pionnier-fondateur au génie imprévoyant, et son infortuné successeur et adepte Kurt von Schuschnigg.

C'est le chemin qui devait mener au désastre.

**TROISIÈME PARTIE**

**L'Anschluss**

## CHAPITRE PREMIER

### Annexion ou occupation ?

#### § 1. — La thèse autrichienne

L'école autrichienne de droit international, vu le caractère illégal de l'Anschluss, va jusqu'à dire que l'action de l'Allemagne en 1938 était un acte hostile qui doit être classifié sous la rubrique « *occupatio bellica* » ou au moins « *occupatio quasi bellica* », et qu'ainsi l'Autriche doit être considérée comme un pays occupé par l'Allemagne et non incorporé par celle-ci. L'école autrichienne en tire la conclusion que la personnalité de l'Autriche, en tant que sujet de droit international, n'a pas été anéantie par cette occupation, mais que seule sa capacité d'agir (*Handlungsfähigkeit*) comme sujet de droit — y compris l'exercice de son droit de souveraineté (*Gebietshoheit*) — a été supprimée par l'occupation<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> I.-Alfred Verdross

1. *Die völkerrechtliche Identität von Staaten*. Juristische Blätter 72 (1950), Festschrift für Klang, pp. 18 et suivantes.

2. *Die immerwährende Neutralität der Republik Oesterreich*, Vienne 1958.

3. *Völkerrecht*, 4<sup>me</sup> édition, Vienne 1959.

II-Stephan-Verosta

1. *Die internationale Stellung Oesterreichs, 1938-1947*. Vienne 1947.

2. *Gebietshoheit und Gebietserwerb in Völkerrecht*; oesterreichische Juristen Zeitung 1954/10, pp. 242 et suivantes.

3. *Die Politik der vollendeten Tatsachen und ihre rechtlichen Grenzen*; Wissenschaft und Weltbild 1954, N<sup>os</sup> 9-10, pp. 331 et suivantes.

III-Reut Nicolussi

1. *Um die Rechtskontinuität Oesterreichs*; Wissenschaft und Weltbild 1950/7, pp. 241 et suivantes.

2. *The international legal status of Austria since 1918*; Grotius Society Transactions, 1953/39, pp. 119 et suivantes. Cf. aussi dans la bibliographie les ouvrages et articles de Benedikt, Merkel, Klinghoffer et Werner.

L'éminent professeur Verdross, dans une analyse du problème de l'identité des Etats au point de vue du droit international, émet la théorie que l'Etat autrichien n'a pas perdu sa souveraineté par l'Anschluss qui n'était qu'une occupation exécutée en temps de paix, et qu'ainsi la personnalité internationale de l'Autriche continuait d'exister pendant l'Anschluss<sup>1</sup>. On peut résumer ainsi l'article, du plus haut intérêt, du professeur :

1. — Selon un principe exprimé par Grotius et Bynkershoek, et admis en droit positif, une révolution ou un coup d'Etat ne modifie pas l'identité d'un Etat.

2. — C'est le peuple, organisé en forme d'Etat, et non l'organe étatique qui représente le sujet de droit international ; d'où il ressort cette norme juridique qu'une nation est responsable de son gouvernement, sans que ses obligations soient affectées par un changement d'autorité.

3. — D'après la jurisprudence du droit international, l'identité d'un Etat ne dépend pas de l'identité de sa Constitution mais de l'existence (*Bestand*) d'une communauté reconnue comme Etat.

4. — Un Etat subsiste au point de vue international, même quand le pouvoir central lui fait provisoirement défaut, par exemple en cas de guerre civile.

5. — Un Etat ne disparaît pas en raison d'une occupation militaire en temps de guerre, et l'annexion d'un Etat, au moyen d'un acte unilatéral accompli pendant la guerre, est inadmissible en droit international : seule une domination incontestée et de longue durée peut couvrir l'illégitimité d'une telle annexion.

6. — Etant donné que le droit international moderne interdit non seulement la guerre, mais aussi tout autre acte d'agression (art. 2, alinéa 4, Charte de l'ONU), ce principe doit aussi être appliqué à une occupation (avec l'intention d'annexer) perpétrée en temps de paix. Dans ce cas aussi, seule une domination longue et incontestée peut fonder l'acquisition de la souveraineté territoriale sur l'Etat occupé et annexé unilatéralement.

Une fois ces normes juridiques posées, l'article précité se consacre au cas de l'Autriche et se prononce ainsi :

---

<sup>1</sup> Voir à la page précédente : Alfred Verdross, *Die völkerrechtliche Identität von Staaten*.

1. — La sentence du T.M.I. de Nuremberg considère l'annexion de l'Autriche comme le premier acte agressif de l'Allemagne. Elle établit que l'envoi de troupes allemandes allait non seulement contre la volonté du Gouvernement de Schuschnigg, mais n'avait pas non plus recueilli le consentement du Gouvernement Seyss-Inquart, qui avait été nommé après l'ultimatum allemand et n'a jamais envoyé de télégramme demandant l'entrée des forces allemandes.

2. — Seule l'Italie a reconnu *de jure* l'incorporation de l'Autriche par l'Allemagne. La Grande-Bretagne et la France ont déposé une protestation à ce sujet, alors que l'Union Soviétique et les Etats-Unis ont condamné cet acte. Ainsi l'annexion de l'Autriche n'a pas obtenu le consentement des Puissances.

3. — La période du 13 mars 1938 au 1<sup>er</sup> septembre 1939 (début de la guerre mondiale) était trop brève pour permettre de légaliser l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne. Dès le début des hostilités, les Alliés déclarèrent que leur but était de libérer l'Autriche, point de vue réaffirmé par la Déclaration de Moscou du 30 septembre 1943, dans laquelle les Alliés considéraient l'Anschluss comme nul et non avenu.

4. — Le fait que l'appareil étatique (*Staatsapparat*) de l'Autriche a été détruit par l'Allemagne n'a pas une importance primordiale, parce que ce n'est pas l'appareil étatique qui compte, mais le peuple constitué sous la forme de l'Etat.

\* \* \*

Il est évident que l'Anschluss a été considéré, à juste titre, par le Tribunal International de Nuremberg, comme le premier acte agressif de l'Allemagne hitlérienne. Si cette agression s'était vue opposer la réaction et la résistance qu'elle méritait, l'Allemagne n'aurait pas osé persévérer dans ses actes belliqueux qui menèrent le monde entier à une catastrophe historique dont l'humanité souffre encore. Mais les données propres à cet événement lui donnent un aspect tout à fait spécial qu'on peut distinguer des autres actes agressifs allemands.

Si l'on étudie de près l'histoire de l'Autriche entre les deux guerres, on voit tout de suite qu'il a toujours existé une tendance populaire, parfois faible, parfois forte, en faveur de l'Anschluss de

l'Autriche à l'Allemagne<sup>1</sup>. Cette tendance atteignit son paroxysme en 1937 et 1938. La radio et les journaux allemands annonçaient journellement un nouveau progrès social en Allemagne et, surtout, la propagande nazie s'efforçait de convaincre la classe laborieuse autrichienne qu'il n'y avait plus de chômage en Allemagne et que le régime national-socialiste avait résolu cette question une fois pour toutes. En fait, s'il n'y avait presque plus de chômage à ce moment-là, c'est parce que le régime se préparait à une guerre de longue durée et que l'industrie de guerre fournissait du travail à tout le monde. Mais, de toute façon, cette propagande sonnait bien aux oreilles des travailleurs autrichiens qui souffraient des mauvaises conditions sociales et du chômage. Partout l'atmosphère était tendue et chacun attendait un événement qui mettrait fin à cette situation pénible. L'existence d'une Autriche ethniquement allemande, de langue et de pensée allemandes d'une part, mais pauvre et mal dirigée d'autre part, paraissait invraisemblable à tout le monde, à commencer par les Autrichiens eux-mêmes.

Un Gouvernement autoritaire, qui s'était débarrassé du régime parlementaire et démocratique, et s'appuyait sur une Constitution antidémocratique, ne pouvait espérer l'appui populaire et n'avait pas la force morale nécessaire pour affronter une force extérieure plus forte et plus agressive. Les fusils des policiers et des militaires pouvaient éteindre chaque foyer de mécontentement en Autriche, mais ils n'étaient que des jouets d'enfants devant la formidable puissance combattive de l'Allemagne. Si l'on se souvient des débordements d'enthousiasme que le peuple autrichien manifesta au moment de l'arrivée des forces allemandes, on peut bien conclure que le peuple considérait cet événement comme une issue satisfaisante à l'impasse politique et à la guerre des nerfs.

## § 2. — Le peuple autrichien et l'Ansch'uss

Au Tribunal Militaire International, un film allemand, tourné sous le patronage du Ministère de la propagande allemande, fut

---

<sup>1</sup> Le 1<sup>er</sup> octobre 1920, le Parlement de l'Autriche décida de soumettre la question de l'Anschluss au suffrage populaire. Pour différentes raisons, ce projet ne put être réalisé. Ce n'est qu'au Tyrol et à Salzbourg qu'on procéda à une telle consultation, dont les résultats furent les suivants : Tyrol (24 avril 1921) 145.302 oui, 1805 non. Salzbourg (18 mai 1921) 98.546 oui, 877 non. Cf. *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 48\*.

projeté par la défense des accusés. Le film, dont l'authenticité a été reconnue par le Tribunal, montrait à quel point atteignit la ferveur populaire, lors de l'arrivée des troupes allemandes<sup>1</sup>. « On ne peut pas dire qu'il s'agissait d'une entrée, c'était un défilé de troupes allemandes parmi les acclamations de la foule. Il n'y a pas eu de village — même habité par une population catholique — où elles n'eussent été accueillies avec un enthousiasme délirant, et aucun quartier ouvrier où il n'en eût pas été de même »<sup>2</sup>, déclara Seyss-Inquart au Tribunal. Les forces allemandes furent partout accueillies avec une joie immense. Le commandement des opérations ordonna aux conducteurs de porter des lunettes, faute de quoi ils auraient les yeux crevés par les fleurs qu'on leur jetait<sup>3</sup>. « Les forces armées sont entrées en Autriche comme pour un défilé, musique en tête<sup>4</sup>. Tout se passa exactement comme prévu. Ce fut un triomphe, une marche glorieuse comme on a rarement dû en voir dans l'histoire. La population vint au-devant de nous dans la nuit même ; les cabanes des douaniers furent détruites, les poteaux-frontières arrachés, ce fut un véritable cortège de fleurs pour l'armée allemande », fit remarquer Jodl<sup>5</sup>. Partout l'Armée autrichienne défilait du même pas que les soldats allemands et « même en s'exprimant avec modération », c'est un fait que l'armée allemande a été accueillie partout avec un enthousiasme indescriptible. Il n'est parti aucun coup de feu<sup>6</sup>.

Le débordement populaire atteignit son sommet en présence du Führer. Comme nous l'avons déjà dit, Hitler franchit la frontière allemande à Braunau, et, accompagné de Keitel, fit le reste en voiture jusqu'à Linz<sup>7</sup>. Il fut partout la proie de l'enthousiasme frénétique du peuple autrichien et son discours de Linz fut haché d'acclamations interminables<sup>8</sup>. Quand Hitler partit enfin pour Vienne, le 14 mars, une foule immense l'y attendait. Des centaines de milliers d'hommes l'acclamèrent au long du chemin, 15 kilomètres avant

<sup>1</sup> *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 162\*.

<sup>2</sup> Déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 651.

<sup>3</sup> Cf. déclaration de Jodl, *TMI*, tome XV, p. 371.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Déclaration de Jodl, *op. cit.*, p. 372.

<sup>6</sup> Cf. déclaration de Keitel, *TMI*, tome X, p. 523.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Reichspost* du 13 mars, et les autres journaux du même jour en Autriche. Cf. aussi *Le Temps*, lundi 14 mars 1938 et les journaux français.

l'Hôtel Impérial où il devait loger : on ne voyait que des vagues d'hommes et de femmes qui hurlaient leur joie, et brandissaient des drapeaux à croix gammée aux cris de « *Heil Hitler* » ! Même après l'arrivée du Führer, et jusque très tard dans la nuit, des centaines de milliers de personnes défilèrent devant l'Hôtel en réclamant par des acclamations incessantes et obstinées leur Führer<sup>1</sup>.

On avait organisé un meeting à la Heldenplatz, où Seyss-Inquart annonça solennellement au Führer que l'Autriche était devenue un pays du Reich allemand. Près de six cent mille personnes occupaient toute la place et la Ringstrasse. Hitler fut accueilli par des applaudissements sans fin. Le cri de « *Deutschland über alles* » montait au ciel<sup>2</sup>.

Comme nous l'avons déjà dit, c'est cet enthousiasme débordant du peuple autrichien qui donna à Hitler l'idée d'un Anschluss total et direct. Seyss-Inquart s'exprime ainsi sur la loi de l'Anschluss : « Au point de vue de la politique extérieure, jamais il n'y eut un tel enthousiasme en Autriche. J'avais conscience que jamais un homme d'Etat autrichien ou un responsable n'avait eu derrière lui l'ensemble de la population comme je l'avais »<sup>3</sup>.

Cet accueil chaleureux a fait évoluer le cours des événements et joua un rôle décisif, non seulement à l'intérieur de l'Autriche, mais encore au dehors. La nouvelle de l'entrée des troupes allemandes et du débordement populaire qui l'avait suivie, fut immédiatement transmise à l'étranger par des journalistes, et l'opinion courante était que l'Anschluss répondait aux vœux du peuple autrichien, auquel on avait trop longtemps dénié ce droit au nom de l'histoire ou de la géographie<sup>4</sup>.

Il découle de tout cela qu'en 1938 il n'existait pas une volonté sérieuse d'indépendance en Autriche, et même si, comme le déclare le TMI, l'envoi de troupes allemandes n'avait pas été demandé par

---

<sup>1</sup> Cf. déclaration de Keppler, *TMI*, casier XI, protocole, p. 12929\*. Cf. aussi Mémoires de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3254, p. 70. Cf. aussi *Le Temps*, du 16 mars 1938.

<sup>2</sup> Mémoire de Seyss-Inquart, *ibid.*, *Le Temps*, du 16 mars 1938.

<sup>3</sup> Cf. déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XV, p. 657.

<sup>4</sup> Cf. l'article de « *The Observer* », 13 mars 1938, reproduit dans *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 176\*.

un message télégraphique du Gouvernement autrichien<sup>1</sup>, nous n'avons pas la preuve que cette action militaire déplut au peuple autrichien, qui représente l'Etat autrichien en droit international<sup>2</sup>.

### § 3. — L'Anschluss et l'Eglise

Les chefs religieux en Autriche ne tardèrent pas à se joindre au reste du peuple pour célébrer l'événement historique. Alors que Hitler se trouvait sur la route de Vienne, le 14 mars, il reçut à Saint-Polten l'appel du Cardinal Innitzer, Archevêque de Vienne, qui lui souhaitait la bienvenue. Le Cardinal déclarait de plus qu'il avait fait hisser les drapeaux à croix gammée sur toutes les églises et sonner toutes les cloches<sup>3</sup>.

Le 16 mars, le cardinal Innitzer publie une déclaration intitulée : Serment de fidélité de l'Eglise au peuple allemand.

« Les catholiques doivent se souvenir de la parole du Christ, qu'il faut rendre à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu. Les prêtres et les fidèles doivent soutenir sans réserve l'Etat grand-allemand et le Führer, dont la lutte contre le bolchévisme et pour la puissance, l'honneur et l'unité de l'Allemagne, répond aux vues de la Providence », lit-on dans la déclaration. Le Cardinal recommandait aux prêtres de s'abstenir de toute activité politique, et aux organisations de jeunesse chrétienne de faciliter leur incorporation dans la jeunesse hitlérienne<sup>4</sup>.

Deux jours plus tard, les évêques autrichiens élaborèrent une déclaration qui fut remise à Bürckel, le nouveau *Gauleiter* de l'*Ostmark*. La déclaration est précédée d'un préambule dans lequel les évêques d'Autriche déclarent qu'à l'occasion de la réalisation du vœu millénaire du peuple autrichien et en ces grandes heures historiques, ils ont décidé de publier la déclaration suivante : « Par conviction intime et de notre propre volonté, nous, évêques de la province ecclésiastique de l'Autriche, déclarons ceci :

---

<sup>1</sup> *TMI*, jugement, tome I, p. 204.

<sup>2</sup> « Nicht der Staatsapparat sondern das als Staat anerkannte Volk gilt als Völkerrechtssubjekt », cf. Verdross, die völkerrechtliche Identität von Staaten, *op. cit.* p. 21.

<sup>3</sup> Cf. déclaration de Keppler, *TMI*, casier XI, protocole, p. 12928\*.

<sup>4</sup> Cf. *Le Temps* du 17 mars 1938.

A l'occasion des grands événements historiques vécus par l'Autriche allemande, nous reconnaissons avec joie que le mouvement national-socialiste, dans le domaine de la construction nationale et économique aussi bien que dans celui de la politique sociale, a accompli des choses remarquables pour le Reich et le peuple allemand, et notamment en faveur des couches les plus pauvres de la population. Nous sommes convaincus que l'action du mouvement national-socialiste a écarté le péril du bolchévisme athée et destructeur.

Les évêques accompagnent cette action de leurs meilleurs vœux et bénédictions et exhortent les fidèles en ce sens : « Le jour du plébiscite, ce sera pour nous, évêques, un devoir incontestable de nous rallier comme allemands au Reich allemand et nous attendons de tous les fidèles chrétiens qu'ils sachent ce qu'ils doivent à leur peuple ».

La proclamation est signée par le Cardinal archevêque de Vienne, Innitzer, par Mgr Waitz, archevêque de Salzbourg et par quatre autres évêques. Ce texte fut transmis à Bürckel dans une lettre privée du Cardinal Innitzer. Il y souligne que la déclaration sera suivie d'une collaboration effective et il dit sa fierté que les évêques aient accompli leur devoir national librement et sans contrainte<sup>1</sup>.

Comme cette déclaration solennelle irritait fortement les milieux religieux étrangers et que cela risquait d'en affaiblir l'effet, le Cardinal crut nécessaire d'adresser de nouveau une lettre à Bürckel datée de Vienne, le 31 mars, dans laquelle il déclarait :

« Je répète encore une fois que la déclaration des évêques comme notre attitude à l'égard du plébiscite, a une valeur de principe : celle d'une profession de foi inspirée par la communauté du sang allemand ».

« Je désirerais, en ces journées historiques, vous exprimer ouvertement mon souhait le plus intime : que la déclaration des évêques soit le signe d'un tournant dans la vie religieuse et culturelle de notre

---

<sup>1</sup> A la fin de sa lettre dactylographiée, le Cardinal ajoute à la main « *und Heil Hitler* » et signe. Cf. *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 174 \*. Cf. aussi *TMI*, casier XI, doc. Stuckart, N° 411 \*. Cette proclamation empreinte de soumission à l'adresse du national-socialisme et gage de solidarité de l'épiscopat autrichien, irrita fortement le Vatican. L'« *Osservatore Romano* » communiqua le 2 avril que cette déclaration avait été formulée sans aucune entente préalable avec le Saint-Siège ni approbation postérieure de sa part, et sous l'unique responsabilité de l'épiscopat lui-même. Cf. aussi *Le Temps* du 3 avril 1938.

peuple ; qu'elle ouvre une période de pacification intérieure et de réconciliation entre l'Eglise, l'Etat et le Parti »<sup>1</sup>.

Le Conseil de l'Eglise évangélique d'Autriche suivit aussitôt l'exemple de l'Eglise catholique et publia, en date du 1<sup>er</sup> avril 1938, une déclaration invitant les filèles à voter « oui » le 10 avril.

« Cette participation des protestants d'Autriche est pour nous non seulement un devoir racial ; c'est encore un remerciement envers Dieu pour le salut et la libération de notre patrie d'une oppression qui rappelait l'époque de la Contre-réforme » déclare le Conseil<sup>2</sup>.

#### § 4. — Le Plébiscite du 10 avril 1938

Il n'est pas opportun de jeter un coup d'œil sur le résultat du plébiscite du 10 avril 1938 et sur le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne. Tout d'abord, nous tenons à souligner que ce plébiscite n'a, à notre avis, aucune valeur au point de vue du droit interne, pas plus qu'à celui du droit international. La base du plébiscite fut la loi sur l'Anschluss, qui était elle-même une loi entachée de nullité. D'ailleurs, le plébiscite ne pouvait rien changer et était superflu. L'article I de la loi sur l'Anschluss déclarait, sans attendre le résultat du plébiscite, que l'Autriche était une partie du Reich, et la loi toute entière entra en vigueur le jour même du 31 mars. Autrement dit, l'Anschluss avait précédé le plébiscite dont personne n'attendait un résultat négatif, puisqu'il devait se dérouler sous le contrôle allemand. D'autre part, seul le parti national-socialiste jouissait de la liberté de propagande, et comme, dès l'arrivée des troupes allemandes, tous les dirigeants du Front Patriotique et des autres groupements politiques autrichiens avaient été arrêtés, il n'y avait pratiquement pas d'opposition organisée qui pût s'exprimer. Une vaste campagne fut menée par la machine de propagande allemande en faveur du plébiscite. Hitler lui-même partit pour l'Autriche dès le début d'avril, et prononça des discours à Graz, Klagenfurt, Innsbrück, Salzbourg, et enfin à Vienne.

---

<sup>1</sup> *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 23 \*. Ces déclarations permirent à l'Archevêque de Canterbury d'affirmer que « La hiérarchie de l'Eglise a complètement et totalement accepté l'union », *Le Times* du 30 mars 1938, cf. aussi *TMI*, doc. Keppler, N° 92 \*.

<sup>2</sup> *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 24 \*. Cf. aussi *TMI*, casier XI, doc. Stuckart, N° 410 \*.

Le plébiscite sur le rattachement se déroula le dimanche 10 avril. Le gouvernement allemand avait invité un groupe de journalistes étrangers afin qu'ils constatent *de visu* le déroulement régulier du scrutin ; ces observateurs pouvaient se rendre dans tous les locaux de vote<sup>1</sup>. Partout les électeurs pouvaient exprimer librement leur vote, et tout se déroula dans le calme<sup>2</sup>.

Le résultat du plébiscite autrichien fut le suivant :

Nombre de votants :	4.484.475
Affirmatifs :	4.453.772
Négatifs :	11.929

Quelques milliers de votes n'étaient pas conformes au règlement du scrutin et furent déclarés nuls. Le pourcentage des « oui » s'élevait à 99,73 %<sup>3</sup>.

Nous répétons une fois encore qu'à notre avis ce plébiscite n'a aucune valeur et qu'il était destiné à montrer au reste du monde, à titre de propagande, la tendance populaire autrichienne. Mais le fait que les Allemands ne commirent aucune irrégularité pendant le scrutin est indéniable et les journalistes étrangers ne trouvèrent rien à critiquer. Même en restreignant considérablement la signification du résultat de ce vote, nous rejoignons le point de vue du D<sup>r</sup> Karl Renner<sup>4</sup>, pour qui, en 1938, les deux tiers au moins du peuple autrichien préféreraient Hitler à Schuschnigg<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Affidavit de Sündermann (délégué du chef de presse du Reich), *TMI*, doc. Keppler. N° 73 \* ; cf. aussi *Le Temps* du 11 avril 1938.

<sup>2</sup> L'électeur le plus remarqué fut, à n'en pas douter, le Cardinal Innitzer qui vota, après avoir salué à l'hitlérienne et quitta le bureau de vote sur le même geste. Cf. *Le Temps* du 12 avril 1938.

<sup>3</sup> *TMI*, casier XI, doc. Keppler, N° 49 \*. C'est le même jour qu'on choisit pour les élections au Reichstag en Allemagne, et pour un referendum sur l'Anschluss. Le nombre des votants qui se déclarèrent en faveur de l'Anschluss s'éleva à 44.551.401, cependant que 442.981 Allemands votaient contre. Ces chiffres correspondent à 99,01 % de « oui ». Cf. *TMI*, *ibid.*

<sup>4</sup> Premier Chancelier de la République d'Autriche après la première guerre mondiale ; dernier Président du Parlement autrichien ; premier Chancelier de l'Autriche après la deuxième guerre mondiale, et enfin premier Président de la République d'Autriche après la défaite allemande en 1945.

<sup>5</sup> Mémoires de Renner, Vienne 1945, p. 16.

## § 5. — Le mystérieux télégramme

Nous avons dit, déjà, que Gœring demanda, dans une conversation téléphonique avec Keppler, qu'un télégramme sollicitant l'entrée des troupes allemandes fût envoyé par Seyss-Inquart et qu'à la fin Gœring se contenta de savoir que Seyss-Inquart était d'accord. Dans une conversation ultérieure, Keppler déclara à son interlocuteur, qui demandait le télégramme d'urgence : « Dites au Generalfeldmarschall que Seyss-Inquart est d'accord ».

Le Tribunal Militaire International déclara dans son jugement : « Seyss-Inquart n'envoya jamais de télégramme et il ne télégraphia jamais son accord »<sup>1</sup>

Cet avis est fondé sur plusieurs témoignages, recherches, déclarations et documents.

Or, après la fin de sa conversation avec Gœring, Keppler aborda ce sujet avec Seyss-Inquart<sup>2</sup>. Celui-ci repoussa cette idée parce que, à son avis, il n'y avait pas de désordre dans le pays et que de plus il ne voulait pas être établi Chancelier d'un Gouvernement provisoire<sup>3</sup>. Keppler ne pouvait pas se contenter de cette réponse. Il réitéra sa demande et Seyss-Inquart finit par lui dire « Vous connaissez mon point de vue et vous pouvez faire ce que vous voulez avec Berlin »<sup>4</sup>. Quand Keppler déclara à Dietrich que Seyss-Inquart était d'accord, il n'était pas autorisé par ce dernier à faire une telle déclaration. « Je sentais qu'une grande responsabilité reposait sur moi et j'en craignais les conséquences. Tout le parti était armé, et je redoutais une effusion de sang », déclare Keppler<sup>5</sup>. D'ailleurs, Seyss-Inquart lui avait dit qu'il pouvait faire comme il l'entendait<sup>6</sup>. « Je savais que cette action n'allait pas eontre la volonté du peuple autrichien dont une grande majorité serait ravie », poursuit Keppler<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> *TMI*, jugement, tome I, p. 204.

<sup>2</sup> Cf. affidavit de Keppler, *TMI*, casier XI, protocole p. 12917 \*. Déclaration de Seyss-Inquart, *TMI*, tome XXXII, doc. PS 3425, p. 277.

<sup>3</sup> Affidavit de Keppler, *ibid.* Déclaration de Seyss-Inquart, *ibid.*

<sup>4</sup> Affidavit de Keppler, *op. cit.*, p. 12919 \*. Déclaration de Seyss-Inquart, *ibid.* Seyss-Inquart indique que la conversation se déroula vers 6 heures, mais il est bien évident qu'il se trompe.

<sup>5</sup> Affidavit de Keppler, *op. cit.*, pp. 12920-12921 \*.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 12919 \*.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 12921 \*.

Mais le mystère du télégramme n'en est pas pour autant résolu. L'ouvrage documentaire « *Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik* » reproduit le télégramme, envoyé de Vienne à 21 h. 10 et arrivé à Berlin à 21 h. 40 le 11 mars 1938<sup>1</sup>. Quand von Neurath répond, le 13 mars 1938, à la protestation anglaise, il décrit que l'entrée des troupes allemandes s'est effectuée sur la demande télégraphique du Gouvernement autrichien qui voulait éviter une effusion de sang<sup>2</sup>. Les déclarations ultérieures de von Neurath montrèrent qu'il en était persuadé parce qu'il n'avait pas d'autre source d'information que la communication de Hitler<sup>3</sup>. Ainsi la supposition d'une falsification de télégramme par von Neurath n'est pas justifiée à notre avis il semblerait, comme l'admet le livre officiel autrichien « *Red-White-Red* » en 1947, que le télégramme fut vraiment envoyé<sup>4</sup> ; mais par qui ? La question ne trouvera de réponse que lorsque les archives secrètes de la *Ballhausplatz* seront à la disposition des historiens<sup>5</sup>.

Mais selon nous, il ne faut pas attacher une importance primordiale à un télégramme qui ne pouvait plus rien changer. Comme nous l'avons montré, à l'heure où Goering dicta le télégramme, tout était déjà préparé pour l'invasion, et l'envoi ou non du télégramme ne pouvait plus jouer aucun rôle. Si vraiment le télégramme n'a pas été envoyé par Seyss-Inquart, cela ne signifie pas que celui-ci voulait ou pouvait désobéir aux ordres du Führer, mais que Goering, qui doutait lui-même de la nécessité d'une telle dépêche, ne l'exigea pas directement et sérieusement. Seyss-Inquart, plus mené que meneur<sup>6</sup> et qui recevait ordres et instructions de Berlin et des dirigeants nazis de Vienne pour les exécuter immédiatement, n'avait par la force morale d'interpréter ces directives<sup>7</sup>. De toute façon,

---

<sup>1</sup> A. Z. D. A. Politik, série D., tome I, doc. N° 538, p. 474. Le télégramme porte le N° Z 579 66/65. Von Neurath a ajouté dans la marge : *Zu den Akten des A. A. zu nehmen.*

<sup>2</sup> Note du Ministre des Affaires Etrangères du Reich. *Red-White-Red*, pp. 70-71.

<sup>3</sup> Cf. déclaration de von Neurath. *TMI*, tome XVI, p. 667.

<sup>4</sup> *Red-White-Red*, p. 69.

<sup>5</sup> Une requête de l'auteur demandant à être autorisé à effectuer des recherches sur ce point a été malheureusement rejetée par le Ministre des Affaires Etrangères de l'Autriche par la note N° Z. L. 148 565-7/60 datée du 26 août 1960.

<sup>6</sup> Cf. affidavit de Skubl, Chef de la Police, *TMI*, tome XVI, p. 188.

<sup>7</sup> « Seyss-Inquart était considéré par les dirigeants nazis comme l'homme qui pouvait leur être le plus utile sur l'échiquier du national-socialisme. Cf. affidavit de Skubl, *op. cit.*, p. 187.

presque tous les journaux publièrent le texte intégral du télégramme<sup>1</sup>, et ce fut, entre autres, le sujet d'une conversation très intéressante et plutôt unique en son genre<sup>2</sup>, qui se déroula le 13 mars entre Gœring — en qualité de substitut de Hitler — et von Ribbentrop, Ministre des Affaires Etrangères du Reich, qui se trouvait à Londres à ce moment-là<sup>3</sup>.

Nous avons déjà cité le « cas Otto » destiné à l'occupation de l'Autriche et préparé longuement avant l'Ausschluss. Le Tribunal Militaire International nous a procuré un autre document d'importance à savoir le memorandum du Colonel Hossbach, relatif à la conférence qui se tint le 5 novembre 1937 à la Chancellerie du Reich et au cours de laquelle Hitler prononça un discours que lui-même désignait comme son testament spirituel<sup>4</sup>. Hitler déclara : « Pour l'amélioration de notre situation militaire et politique, notre premier objectif, au cas où nous serions entraînés dans une guerre, doit être de conquérir la Tchécoslovaquie et l'Autriche simultanément, pour supprimer toute menace sur nos flancs, si jamais nous avançons vers l'ouest »<sup>5</sup>. Il ajouta : « L'annexion de ces deux Etats par l'Allemagne nous soulagerait considérablement du point de vue militaire aussi bien que politique, vu qu'elle nous donnerait des frontières plus courtes et meilleures, qu'elle libérerait des combattants qu'on pourrait employer à d'autres fins, et qu'elle nous permettrait

---

<sup>1</sup> « *Völkischer Beobachter* », 13 mars 1938. « *Frankfurter Zeitung* » du même jour, et les autres journaux.

<sup>2</sup> Intéressante et unique, parce que le substitut du Führer et instigateur des événements d'Autriche ne donne au Ministre von Ribbentrop que de fausses informations sur les événements du 11 mars. Il repousse catégoriquement l'annonce d'un ultimatum allemand, il parle d'une révolution communiste engagée aux cris de « *Heil Moskau* », et sous les ordres de Schuschnigg ! Et le même Chancelier aurait ordonné au Front Patriotique de combattre jusqu'au dernier homme : « Je précise que Seyss-Inquart nous a demandé expressément, par téléphone et par télégramme, d'envoyer des troupes », dit Gœring au Ministre. Cf. *TMI*, doc. PS 2949, *op. cit.*, pp. 370-384.

<sup>3</sup> « Les Anglais écoutaient cette conversation téléphonique et c'était une conversation diplomatique », déclara Gœring devant le Tribunal. Cf. *TMI*, tome IX, p. 230.

<sup>4</sup> *TMI*, memorandum du Colonel Hossbach, doc. PS 386 ; tome XXV, pp. 402-413.

<sup>5</sup> *Op. cit.*, p. 409. Cf. aussi jugement du Tribunal, tome I, p. 201.

de reconstituer de nouvelles armées qui pourraient se monter à environ 12 divisions<sup>1</sup>.

En vérité, on se demande quelle peut être l'importance d'un télégramme, dont les écrivains autrichiens soulignent avec tant de soin qu'il ne fut jamais envoyé, en regard de tous ces plans déjà fixés et bien réels. Il est clair que ce n'est pas ce télégramme qui peut justifier ou condamner l'annexion de l'Autriche à l'Allemagne en 1938.

### § 6. — L'Anschluss et les Puissances

Comme on pouvait s'y attendre, cet événement historique eut une grande répercussion dans le monde entier :

1. — *En Grande-Bretagne.* La presse condamna unanimement les méthodes employées par l'Allemagne<sup>2</sup>. Mais en même temps, les dépêches des reporters révélaient l'enthousiasme et la ferveur du peuple autrichien<sup>3</sup>. Un Conseil de Cabinet se réunit dans la matinée du 14 mars, au cours duquel fut soigneusement étudiée la réponse allemande à la protestation de Londres ; le même jour, le Premier Ministre prononça un très important discours devant la Chambre des Communes. Après un exposé des événements qui aboutirent au rattachement de l'Autriche à l'Allemagne, Chamberlain rappela les représentations répétées qui avaient été faites, à Berlin par l'ambassadeur de Grande-Bretagne, et à Londres, par lui-même et par le Ministre des Affaires Etrangères. Après avoir lu la réponse allemande à la protestation anglaise, il condamna les méthodes de l'Allemagne en termes énergiques, et démentit enfin les rumeurs selon lesquelles le Gouvernement anglais aurait encouragé l'Allemagne dans sa politique. Mais « rien n'aurait pu, à mon avis, arrêter l'action du Reich, si ce n'est un recours à la force », ajouta le Premier Ministre<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. PS 386, *op. cit.*, p. 410 ; cf. aussi *TMI*, tome I, jugement, p. 202.

<sup>2</sup> Cf. *The Times* et les autres journaux anglais du 13 mars et des jours suivants.

<sup>3</sup> Le célèbre journaliste anglais Garwin écrit le 13 mars dans *l'Observer* que l'Anschluss a été réalisé avec le consentement d'une grande partie du peuple autrichien.

<sup>4</sup> Pour le texte du discours, cf. *Documents on International Affairs 1938*, vol. II, pp. 75 et suivantes.

Le 16 mars 1938, Lord Halifax, Secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères, déclara devant la Chambre des Lords que le Gouvernement anglais « est tenu de reconnaître que l'Etat d'Autriche a été aboli en tant qu'entité nationale, et qu'il est sur le point d'être absorbé complètement par le Reich allemand <sup>1</sup>.

Le 30 mars 1938, « *The Times* » publia une déclaration de l'« Archbishop of Canterbury ». D'après lui, la réunion de l'Autriche et de l'Allemagne était inévitable, et « si la séparation artificielle avait été maintenue, cela aurait pu devenir comme un foyer d'infection contaminant les autres nations », car « il était évident que l'union avait obtenu l'accord de la grande majorité du peuple autrichien ». C'est une opinion semblable qu'exprimait Lord Redcliffe, membre influent de la Chambre des Lords, dans le même numéro de ce journal.

Enfin, le 2 avril 1938, l'Ambassadeur de Grande-Bretagne à Berlin soumit deux notes au Gouvernement allemand. Dans la première, le Gouvernement anglais fait savoir au Gouvernement du Reich qu'il a décidé de supprimer la Légation de Grande-Bretagne à Vienne et de la remplacer par un Consulat Général. En même temps, l'*exequatur* fut demandé pour le nouveau Consul <sup>2</sup>.

Dans la deuxième note, le Gouvernement anglais déclare réserver comme entrant dans le cadre des affaires courantes son point de vue sur les questions relatives aux traités et autres problèmes découlant du fait que l'Autriche a cessé d'exister en tant qu'Etat indépendant <sup>3</sup>.

2. — *Aux Etats-Unis*. Les journaux américains publièrent la nouvelle de l'Anschluss avec une grande réserve et leurs commentaires étaient unanimement défavorables à l'Allemagne à qui on reprochait d'avoir usé de la force. Les journaux conseillaient à la Grande-Bretagne et à la France d'abandonner la politique de négociation amorcée par Chamberlain, et attiraient l'attention des pays démocratiques européens sur le fait qu'avec la diplomatie des Etats totalitaires il n'y a d'autre règlement possible que celui basé sur la même menace d'emploi de la force <sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Lauterpacht, *Recognition in international law*, Cambridge (1947), p. 399.

<sup>2</sup> Pour le texte complet, cf. *Documents on International Affairs* 1938, vol. II, p. 96.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Cf. *New York Times*, *Herald Tribune*, et les autres journaux américains du 13 mars et des jours suivants.

Toutefois, l'opinion publique américaine fut très frappée par l'enthousiasme du peuple autrichien, que reflétaient les journaux, et se montrait parfois compréhensive pour la cause allemande.

Finalement, suivant l'exemple anglais, le Gouvernement américain décida de reconnaître l'annexion de l'Autriche. Le 6 avril, l'Ambassadeur des Etats-Unis à Berlin informait le Gouvernement allemand que, vu la notification faite le 17 mars 1938 par le Ministre d'Autriche à Washington, aux termes de laquelle son pays avait cessé d'exister comme nation indépendante et avait été incorporé au Reich allemand, « le Gouvernement des Etats-Unis se trouve dans la nécessité, comme mesure pratique, de fermer sa Légation à Vienne et d'établir un Consulat Général à sa place »<sup>1</sup>.

Dans une note séparée datée du même jour, portant sur les questions financières, le Gouvernement américain répète qu'il se voit obligé d'accepter la déclaration du Ministre d'Autriche, et ajoute qu'il est en train d'étudier l'ajustement des mesures existantes à des mesures nouvelles justifiées par le changement de statut de l'Autriche<sup>2</sup>.

3. — *En France.* Au moment de l'Anschluss, la France passait par une crise ministérielle, créée par la démission du Cabinet Chautemps. Malgré la réaction très violente des journaux, condamnant catégoriquement l'agression allemande, qu'ils jugeaient « lourde de menaces pour l'avenir d'une Europe brusquement arrachée aux principes sur lesquels elle vivait, et qui commandaient son évolution politique dans le sens d'une organisation équitable et durable de la paix »<sup>3</sup>, il était évident que la France ne pouvait pas faire une démarche énergique. Enfin le Cabinet Léon Blum se constitua le 14 mars 1938 et ne tarda pas à faire demander, par l'Ambassade de France à Berlin l'exequatur pour un Consulat Général qui devait fonctionner à Vienne<sup>4</sup>, la Légation étant supprimée.

4. — *En Italie.* La presse italienne, strictement contrôlée par le Gouvernement, ne faisait que reproduire les nouvelles transmises

---

<sup>1</sup> Pour le texte complet, cf. *Documents on International Affairs* 1938, vol. II, p. 96.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>3</sup> *Le Temps* du 14 mars. Cf. aussi les autres journaux français du 13 mars et des jours suivants.

<sup>4</sup> Cf. *Le Temps* du 7 avril 1938.

par les sources officielles. La prise de position de l'Italie ne dépendait que de la décision d'un seul homme : le Duce. Elle était claire.

Le 16 mars, Mussolini exposa devant la Chambre le point de vue italien. A son avis, ce qui était arrivé devait arriver fatalement. « Le drame autrichien n'a pas commencé hier, dit-il. Il commença en 1848, lorsque le petit Piémont osa défier le colosse autrichien ». L'orateur fait ensuite l'histoire de l'évolution de la politique autrichienne, et souligne que l'Italie, à aucun moment, n'a contracté d'engagements directs ou indirects, écrits ou verbaux, envers l'Autriche !...

« Un pays qui a besoin d'une aide militaire contre son peuple n'est plus digne de s'appeler ainsi » continua l'ancien protecteur du régime Dollfuss-Schuschnigg. A son avis, « lorsqu'un événement est fatal, il vaut mieux qu'il se produise avec vous, plutôt que malgré vous, ou pis encore, contre vous »<sup>1</sup>. La Légion d'Italie à Vienne fut elle aussi supprimée pour se voir remplacée par un Consulat Général<sup>2</sup>.

4. — *En Suisse.* L'Anschluss de l'Autriche à l'Allemagne fut considéré comme la réalisation d'une aspiration déjà ancienne.

Le Conseil Fédéral élabora une déclaration qui fut lue devant l'Assemblée Fédérale dans sa séance du 21 mars 1938. « Le 13 mars, l'Etat Fédéral d'Autriche, avec lequel la Suisse entretenait de cordiales relations de voisinage, a cessé d'exister comme Etat indépendant, déclare le Conseil Fédéral. La volonté de réunir les peuples de l'Allemagne et de l'Autriche n'était pas une aspiration nouvelle ; elle avait déjà provoqué dans les siècles passés des conflits armés ; cette volonté vient de triompher »<sup>3</sup>.

La Légation de Suisse à Berlin notifia au Reich la décision du Conseil Fédéral de transformer la Légation de Suisse à Vienne en un Consulat Général dépendant de la Légation de Suisse à Berlin<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour le texte du discours, cf. *Le Temps* du 18 décembre 1938. Mussolini avait déclaré le 6 octobre 1934 : « Nous avons défendu l'indépendance de la République d'Autriche et nous la défendrons, cette indépendance sanctionnée par le sang du Chancelier ». Cf. *Reichspost* du 7 octobre 1934.

<sup>2</sup> Cf. *Le Temps* du 19 mars 1938.

<sup>3</sup> Le texte complet du message dans le bulletin sténographique officiel du Conseil National, séance du 21 mars 1938, l'après-midi ; le texte français, pp. 38-39.

<sup>4</sup> Cf. *Le Temps* du 23 mars 1938.

Jusqu'au début de la guerre mondiale, en septembre 1939, qui créa une nouvelle situation dans le monde, 40 pays avaient transformé leurs Légations à Vienne en Consulat, et le total des Consulats étrangers à Vienne, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Salzbourg et Bregenz se montait à 51<sup>1</sup>. De plus, pendant les années 1938 et 1939, plusieurs pays européens (Belgique, France, Grèce, Italie, Lituanie, Roumanie, Suisse, Yougoslavie) conclurent avec le Reich 13 traités, commerciaux et autres, englobant le territoire de l'ancienne Autriche<sup>2</sup>. Ces pays reconnaissaient ainsi l'annexion définitive de l'Autriche au Reich.

### § 7. — L'Anschluss et la Société des Nations

L'art. 88 du Traité de Saint-Germain stipule que l'indépendance de l'Autriche est inaliénable, si ce n'est du consentement du Conseil de la S. D. N. Or, l'Autriche renonce à son indépendance par la loi du 13 mars et se déclare partie intégrante du Reich. Le 18 mars 1938, le Gouvernement allemand porte à la connaissance de la Société que l'Autriche a cessé d'exister<sup>3</sup>, et le Secrétaire général accuse réception de cette note<sup>4</sup>.

L'Anschluss était, de la part de l'Autriche, un acte incompatible avec l'article 88 du Traité de Saint-Germain. De la part de l'Allemagne, il était contraire à l'art. 80 du Traité de Versailles qui stipule : « L'Allemagne reconnaît et respectera strictement l'indépendance de l'Autriche... Elle reconnaît que cette indépendance sera inaliénable si ce n'est du consentement du Conseil de la S. D. N.

Bien entendu, ce consentement devait précéder l'Anschluss et les deux pays, en ignorant les stipulations des traités formels, ont commis un acte illicite. Mais, qui était compétent pour juger, qualifier et sanctionner cet acte illicite ? Cette autorité, c'était le Conseil de la S. D. N., en ce qui concerne la violation des Traités de Paix. C'est au Conseil de la S. D. N. qu'il revenait de décréter si les actes de l'Autriche et de l'Allemagne étaient contraires à leurs engagements internationaux.

---

<sup>1</sup> *TMI*, casier XI, doc. Keppler N° 163\*. Cf. aussi doc. Stuckart N° 414\*.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Journal officiel de la S. D. N. 1938, N° 3-4, mars-avril, p. 237.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 238.

Pour respecter la règle de ses délibérations, le Conseil devait réunir l'unanimité des voix de ses membres sur l'illégitimité d'un tel acte. Or, le Conseil n'a pas bougé, et lorsque l'Assemblée générale de la S. D. N. se réunit en septembre 1938, elle fit la sourde oreille aux protestations du délégué de l'Union Soviétique qui demandait des mesures collectives contre l'agression allemande<sup>1</sup>, et critiquait l'inertie de la S. D. N. devant la disparition de l'Autriche.

Il faut ajouter que les grandes Puissances européennes étaient engagées dans cette affaire, non seulement en tant que Puissances signataires du Pacte de la S. D. N. et des protocoles de Genève de 1922, mais aussi en raison de différentes déclarations et résolutions. Le 17 février 1934, la Grande-Bretagne, la France et l'Italie avaient proclamé la nécessité de l'indépendance de l'Autriche<sup>2</sup>. Cette position fut réaffirmée par les mêmes Puissances le 27 septembre 1934<sup>3</sup>. Le communiqué de la Conférence de Stresa, publié le 13 avril 1935, fait aussi état d'une procédure de consultation entre les Puissances signataires (Grande-Bretagne, France, Italie) en cas de menace de l'indépendance de l'Autriche<sup>4</sup>.

Ainsi, la non-intervention de la S. D. N. et l'indifférence des Grandes Puissances pour le sort de l'Autriche ne signifiaient à notre avis rien d'autre qu'une renonciation, de la part de la S. D. N., à ses droits établis, et un reniement des assurances données par les Grandes Puissances<sup>5</sup>.

## § 8. — La reconnaissance de l'Anschluss

« L'annexion de l'Autriche<sup>6</sup> à l'ancien Reich fut reconnue *de jure* par l'Italie seule... La suppression des Légations étrangères à Vienne et leur transformation en Consulats... ne constitue qu'une

---

<sup>1</sup> Le texte du discours dans Journal Officiel de la S. D. N., supplément N° 183, actes de la 19<sup>me</sup> session ordinaire de l'Assemblée, compte-rendu des débats, pp. 74-78.

<sup>2</sup> Cf. Gulick, *op. cit.*, tome II, p. 1673.

<sup>3</sup> *Ibid.* Pour le texte, cf. *Red-White-Red*, p. 58.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 59 (toutefois avec une fausse date).

<sup>5</sup> Verdross compte douze catégories de cas où un traité cesse d'exister, et parmi eux celui de « la renonciation de l'ayant droit ». Cf. Règles générales du droit de la paix, Recueil des cours de la Haye, 1929, V, tome 30, pp. 434-435.

<sup>6</sup> « Die innerstaatlich durchgeführte Einverleibung ».

reconnaissance *de facto* provisoire et révocable » déclare le professeur Verdross<sup>1</sup>.

Les juristes sont partagés entre plusieurs opinions sur la question de la reconnaissance. De l'avis de Kelsen, « la théorie tout entière de la reconnaissance a un caractère purement politique et non pas juridique ; la reconnaissance de l'Etat ne joue, ou, aucune fonction, ou, une fonction juridique extrêmement subordonnée, et le dogme de la reconnaissance ne sert pas à reconnaître la réalité juridique, mais a simplement une signification idéologique : maintenir l'illusion de la souveraineté, et par cette illusion, dissimuler la réalité, c'est-à-dire, la validité objective du droit international, supérieur aux ordres étatiques »<sup>2</sup>.

Plus divergents encore sont les avis des juristes sur la question de la reconnaissance *de facto*, et de sa distinction avec celle *de jure*. « Le problème de la reconnaissance *de facto* est un thème évasif (« a somewhat elusive topic ») du droit de la reconnaissance. Il n'y a pas unanimité d'opinion sur sa signification juridique précise. Certains doutent qu'il s'agisse d'une forme juridiquement distincte de la reconnaissance *de jure*. Ils y voient une nuance politique de cette dernière. D'autres l'identifient avec la reconnaissance tacite ; d'autres encore voient sa caractéristique distinctive dans le fait qu'elle donne une capacité internationale plus limitée que celle résultant de la reconnaissance *de jure*. Certains la considèrent comme une reconnaissance conditionnelle ou provisoire ou les deux à la fois ; d'autres la caractérisent essentiellement par sa révocabilité ; plusieurs aussi réduisent ses effets à l'absence de relations diplomatiques ordinaires ou complètes »<sup>3</sup>.

En essayant de donner une définition juridique des reconnaissances *de facto* et *de jure*, Verdross les distingue en reconnaissance révocable et reconnaissance irrévocable<sup>4</sup>.

Selon Reut Nicolussi : « On peut exprimer la différence entre les deux formes de reconnaissances par le fait qu'un Etat, par la

---

<sup>1</sup> Verdross, *die völkerrechtliche Identität von Staaten*, op. cit., p. 20.

<sup>2</sup> Kelsen : *Théorie générale du droit international public*, Recueil des cours de La Haye 1932, IV, tome 42, p. 287.

<sup>3</sup> Lauterpacht, *Recognition in international law*, Cambridge 1947, p. 329. L'auteur donne une liste des juristes qui se sont prononcés sur cette question.

<sup>4</sup> Verdross, *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, Vienne 1926, p. 141.

reconnaissance *de jure*, reconnaît expressément comme légal le changement survenu, tandis que par la reconnaissance *de facto*, l'Etat agit comme si le changement survenu s'était produit légalement, mais sans une déclaration juridique expresse »<sup>1</sup>.

Mais, ainsi que Kelsen le dit à juste titre : « La théorie tout entière de la reconnaissance a un caractère purement politique et non juridique ». Si un événement extraordinaire, tel que la guerre, ne se produit pas entre eux, les Etats ne révoquent pas, en principe leur déclaration de reconnaissance, quelle qu'en soit la forme, alors que si deux ou plusieurs Etats se trouvent en conflit, ils peuvent tout faire pour chercher à affaiblir la puissance de l'autre belligérant, allant même jusqu'à révoquer une reconnaissance *de jure* (irrévocable !) accordée préalablement. C'est ainsi que la Grande-Bretagne a révoqué sa reconnaissance *de jure* de l'annexion de l'Ethiopie par l'Italie, après l'établissement de l'Etat de guerre entre elle et l'Italie en 1940<sup>2</sup>. A partir de ce moment-là, le Gouvernement de Grande-Bretagne chercha à mettre fin à la domination italienne en Ethiopie, et à rétablir le Négus sur son trône<sup>3</sup>.

\* \* \*

La reconnaissance de l'Anschluss par les puissances fut-elle *de jure* ou *de facto* ? Même si l'on accepte la théorie de la révocabilité ou de l'irrévocabilité, il n'en est pas moins vrai qu'il n'existe pas de critère formel et clair, au sujet de la forme de la déclaration de reconnaissance *de jure* ou *de facto*, qui puisse nous aider à distinguer l'une de l'autre<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Reut Nicolussi, *Um die Rechtskontinuität Oesterreichs*, Wissenschaft und Weltbild, juin 1950, N° 6, p. 249.

<sup>2</sup> Dans une communication envoyée en novembre 1940 par le Ministère des Colonies au Haut Commissaire pour la Palestine, au sujet d'une affaire qui se déroulait là-bas, il était notifié que « La reconnaissance *de jure* par le Gouvernement de Sa Majesté de la conquête italienne de l'Ethiopie a été révoquée. » Cf. Lantorpacht, *op. cit.*, p. 356.

<sup>3</sup> Le 5 février 1941, Eden déclara devant le Parlement que le Gouvernement de Sa Majesté saluerait la renaissance d'un Etat éthiopien indépendant et reconnaîtrait la légitimité de la revendication du trône de ce pays par l'Empereur Haïlé Sélassié. *Ibid.*

<sup>4</sup> D'après Guggenheim, en cas de reconnaissance sans dire s'il s'agit d'une reconnaissance *de jure* ou *de facto*, il y a reconnaissance *de jure*. Cf. Guggenheim, *Traité de Droit International Public*, Genève 1953.

Quand le Gouvernement britannique décida, en décembre 1936, de fermer sa légation à Addis-Abéba, il déclara officiellement que cet acte ne signifiait pas la reconnaissance *de jure* (qu'il a d'ailleurs accordée plus tard) de l'annexion de l'Éthiopie<sup>1</sup>.

Mais aucune déclaration semblable n'existe dans le cas de l'Autriche. Une cour américaine alla même jusqu'à déclarer que l'Anschluss « s'est produit d'une manière acceptable pour notre notion du droit international » et « n'a pas été désavoué par le Département d'État américain »<sup>2</sup>.

### § 9. — La durée de l'Anschluss

Le premier septembre 1939, l'Allemagne attaque la Pologne. Ce pays défend héroïquement son existence contre l'agresseur qui l'avait attaqué avec une puissance destructive inconnue jusqu'à ce jour.

La Pologne bombardée, détruite, incendiée et mise à sac, se voit obligée de céder à la force et, anéanti, de se résigner à accepter sa destinée<sup>3</sup>.

L'agression allemande mit fin à l'inertie occidentale. L'Angleterre et la France déclarent la guerre à l'Allemagne, et c'est ainsi qu'éclate la deuxième guerre mondiale.

Selon l'école autrichienne de droit international, la période qui s'étendit du 13 mars 1938 au 1<sup>er</sup> septembre 1939, était trop

---

<sup>1</sup> Cf. Rousseau, *Le conflit italo-éthiopien devant le droit international* (1938), pp. 241-242, Lauterpacht, *op. cit.*, p. 400, note 2.

<sup>2</sup> Lauterpacht, *op. cit.*, p. 398. Il faut indiquer toutefois que cet avis a été repoussé par Cordell Hull, Secrétaire d'État américain, qui déclara en juillet 1942 : « ... Le Gouvernement américain n'a jamais admis que l'Autriche ait été absorbée légalement par le Reich allemand ». *Ibid.*, p. 399.

Ce point de vue fut confirmé dans la déclaration du Gouvernement américain du 28 octobre 1946 qui, faisant allusion aux paroles prononcées le 27 juillet 1942 par le Secrétaire d'État, affirmait : « L'initiative américaine de fermer la Légation et d'ouvrir un Consulat, avait pour but de sauvegarder les intérêts des citoyens américains tout en évitant de prendre une mesure qui puisse être interprétée comme une reconnaissance *de jure* de l'Anschluss ». Cf. Department of State, *Bulletin XV*, N° 384, septembre 1946.

<sup>3</sup> Le malheur de la Pologne n'entre pas dans le cadre de notre étude sur l'Anschluss ; mais nous ne pouvons nous empêcher de dire que cette tragédie, caractéristique de notre siècle, a blessé l'humanité toute entière.

courte pour régulariser l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne<sup>1</sup> ; à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1939, la situation a complètement changé dans le monde, et la période de temps nécessaire à la légalisation d'une annexion a été interrompue avec le commencement des hostilités.

Il faut indiquer, toutefois, qu'il n'y avait plus de problème autrichien à résoudre au début de la guerre et que l'annexion de l'Autriche à l'Allemagne était considérée dans le monde entier comme un fait accompli. Il ne faut pas oublier qu'entre le 13 mars 1938 et le 1<sup>er</sup> septembre 1939 plusieurs entretiens, négociations, pourparlers, et conférences (dont la conférence de Munich, en septembre 1938) eurent lieu entre l'Allemagne et les autres Puissances ; jamais on entendit un mot sur l'Autriche.

Naturellement, dès que la guerre eut éclaté, la remise en cause de toutes les occupations, annexions et violations de traités, devint le but des Puissances Alliées qui souhaitaient une Allemagne faible et moins vaste et cherchaient à s'acquérir la sympathie des peuples des pays occupés ou annexés.

Le 9 novembre 1940, Churchill énuméra les pays pour qui la Grande-Bretagne « a tiré l'épée », et parmi eux figura l'Autriche<sup>2</sup>.

Le 18 février 1942, il déclara que l'Angleterre considérait l'Autriche comme la première victime de l'agression nazie et il promit que l'Autriche occuperait une place d'honneur après la victoire des Alliés<sup>3</sup>. C'est aussi ce que déclara Eden, Ministre des Affaires Etrangères de Grande-Bretagne, dans son discours du 10 septembre 1942 devant le Parlement<sup>4</sup>.

Le 28 juillet 1942, c'est-à-dire après l'entrée en guerre des Etats-Unis contre les Puissances de l'Axe, Cordell Hull, Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, déclara que son pays n'avait jamais reconnu l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne<sup>5</sup>.

Enfin, ces affirmations séparées prirent la forme d'une déclaration commune, à savoir la Déclaration de Moscou.

---

<sup>1</sup> Verdross, *op. cit.*, p. 20.

<sup>2</sup> Discours de Churchill à Mansion House, *Red-White-Red*, p. 207.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 207.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 207.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 207.

## § 10. — La Déclaration de Moscou

Les Puissances Alliées, réunies à Moscou, publièrent le 1<sup>er</sup> novembre 1943, une déclaration qui s'exprimait ainsi sur le sort de l'Autriche :

« Les Gouvernements du Royaume-Uni, de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, et des Etats-Unis d'Amérique sont d'accord pour déclarer que l'Autriche, qui a été le premier pays libre victime de l'agression nazie, doit être libérée de la domination allemande.

Ils considèrent l'annexion imposée à l'Autriche par l'Allemagne le 15 mars (sic) 1938 comme nulle et non avenue. Ils ne se considèrent en aucune façon comme liés par les changements qui ont pu survenir en Autriche depuis cette date. Ils déclarent qu'ils désirent le rétablissement d'une Autriche libre et indépendante, et qu'en conséquence ils désirent assurer au peuple autrichien lui-même aussi bien qu'aux Etats voisins qui se trouveront en face de problèmes similaires, le moyen de réaliser la sécurité politique et économique qui est la seule base d'une paix durable.

Il est, toutefois, rappelé à l'Autriche qu'elle porte la responsabilité à laquelle elle ne peut échapper, d'avoir participé à une guerre aux côtés de l'Allemagne hitlérienne, et que, dans le règlement final, il sera inévitablement tenu compte de la propre contribution qu'elle aura apportée à sa libération »<sup>1</sup>.

Cette déclaration commune fut approuvée ultérieurement par le Comité Français de Libération Nationale, le 16 novembre 1943 :

« Ayant pris connaissance de la déclaration faite au sujet de l'Autriche par les Gouvernements américain, soviétique et britannique à l'issue de la Conférence de Moscou, le Comité français de Libération Nationale tient à rappeler que la France a toujours pris position en faveur de l'indépendance autrichienne.

Le Comité ne doute pas que les patriotes autrichiens serviront la cause de leur indépendance en travaillant eux-mêmes à la libération et à la renaissance de leur pays »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Recueil de textes à l'usage des Conférences de la Paix, « l'Autriche », Vienne 1947, Imprimerie Nationale de France, p. 3.*

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 5.

La Déclaration de Moscou, qui jona un très grand rôle dans le destin de l'Autriche et aboutit au Traité d'Etat autrichien de 1955, n'avait, à notre avis, et au moment de sa rédaction, qu'un caractère exclusivement politique et constituait une déclaration unilatérale faite par des Puissances belligérantes<sup>1</sup>.

Le caractère politique de la Déclaration ressort particulièrement bien dans sa dernière partie, qui visait à provoquer une contribution directe des Autrichiens à leur libération.

Comme on le lit dans le texte, les Alliés déclarent qu'« ils considéraient l'annexion imposée par l'Allemagne à l'Autriche comme nulle et non avenue ». Il découle ainsi de ce document qu'à partir de la signature de la Déclaration, l'annexion de l'Autriche était considérée comme sans fondement légitime. Ceci ne contredit pas la reconnaissance préalable de l'Anschluss. Les Alliés auraient pu déclarer qu'ils n'avaient jamais reconnu — tout au moins *de jure* — l'annexion ; et à notre avis, cette omission intentionnelle affaiblit beaucoup la thèse de ceux qui recourent à cette déclaration pour affirmer que l'annexion de l'Autriche à l'Allemagne n'a jamais été reconnue par les Puissances.

\* \* \*

### Quelle fut la décision des Autrichiens à la Déclaration ?

On ne sait pas très bien à quel moment et dans quelles circonstances les Autrichiens vivant en Autriche prirent connaissance de ce document.

Mais en dehors du pays, les citoyens de l'Autriche naguère indépendante en eurent connaissance. Cependant, nul mouvement

---

<sup>1</sup> Il est nécessaire de souligner qu'en 1943 les Alliés ignoraient les mesures coercitives appliquées par l'Allemagne hitlérienne à l'Autriche, et qui aboutirent à la nomination de Seyss-Inquart ; ils n'avaient pas non plus connaissance de l'initiative de Göring dans l'envoi du télégramme invitant les forces allemandes à pénétrer en Autriche. Ce n'est qu'après la victoire des Alliés, après la saisie des documents allemands et les audiences du *TMI*, que le monde apprit les événements qui avaient immédiatement précédé l'Anschluss et le fait que le télégramme n'avait pas été envoyé par Seyss-Inquart.

révolutionnaire, nul comité autrichien de libération ne prirent naissance<sup>1</sup>, et aucune unité autrichienne ne combattit parmi les forces alliées.

---

<sup>1</sup> Verosta, défenseur de la thèse de l'occupation, regrette ce fait. Cf. *Die internationale Stellung Oesterreichs 1938 bis 1947*, Vienne 1947, p. 55, note 1. L'auteur remarque toutefois que des soldats autrichiens ont servi dans le camp allié à titre individuel. *Ibid.*

## CHAPITRE II

### Les théories juridiques

#### § 1. — La fin de l'Etat

D'après les théories dominant parmi les juristes d'avant la deuxième guerre mondiale, l'existence juridique d'un Etat prend fin dès que vient à manquer l'un de ses trois éléments constitutifs : le territoire, la population, le Gouvernement<sup>1</sup>.

Verdross émit un autre principe en 1926. Selon lui, « en cas de disparition du territoire et de la population, l'Etat ne serait anéanti qu'autant que sa constitution cesserait de fonctionner »<sup>2</sup>. La conséquence en serait que « l'Etat subsiste malgré la perte de son territoire, si ses organes peuvent poursuivre leur activité sur un autre territoire, non occupé ou cédé par un autre Etat »<sup>3</sup>. Et ainsi, « l'anéantissement d'un Etat consisterait toujours, au point de vue du droit, en l'anéantissement du pouvoir étatique »<sup>4</sup>.

Cette théorie est en contradiction avec la doctrine classique du droit international, qui exige pour reconnaître l'existence d'un Etat, la réunion de trois éléments : un pouvoir souverain, une population et un territoire déterminés<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. Karl Strupp, *Les règles générales du Droit de la Paix*, Recueil des cours de La Haye 1934, I N° 47, p. 469.

<sup>2</sup> Verdross, *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, Vienne 1926, p. 149. Cité d'après la traduction de Strupp, *op. cit.*

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Cf. Erich Kaufmann, *Règles générales du Droit de la Paix*, Recueil des cours de La Haye 1935, IV, p. 350.

Qu'est-ce qu'un pouvoir souverain ? Kaufmann le définit ainsi :

« Pour être pouvoir suprême, le pouvoir doit détenir la plus grande force à l'intérieur. Il doit être capable d'avoir les choses en main, pour être à même d'assurer la sécurité et l'ordre, et de pourvoir aux besoins nationaux. De plus, le pouvoir doit être assez fort pour se maintenir à l'extérieur. Seul, un Etat qui est fort en soi, qui a la faculté de former une volonté précise et claire, et la possibilité de l'exécuter, peut supporter la responsabilité internationale pour tout ce qui se passe à l'intérieur de son territoire, responsabilité qui est le fondement de tout ordre international »<sup>1</sup>. « Le pouvoir n'est souverain que lorsque sa volonté n'est soumise à aucune volonté supérieure étatique, lorsqu'il jouit d'une liberté politique »<sup>2</sup>.

Strupp se prononce ainsi sur la naissance et la fin d'un Etat :

« La naissance d'un Etat est un fait, sa fin en est un autre. Mais si, au point de vue du droit international, l'Etat n'apparaît qu'autant qu'il se trouve reconnu par un, plusieurs, ou beaucoup d'Etats, sa position juridique internationale prend fin dès que vient à manquer l'un des trois éléments constitutifs : territoire, population ou Gouvernement »<sup>3</sup>. Il s'exprime en ces termes : « La perte d'un territoire, c'est-à-dire, par définition même, d'une partie circonscrite de la terre ferme, me paraît équivaloir à la fin de l'Etat, sans qu'il soit possible de transférer fictivement l'Etat à un autre endroit »<sup>4</sup>.

La pratique des Etats choisit enfin la thèse de la continuité de droit des Etats occupés, et au cours de la seconde guerre mondiale, on assista à la formation de plusieurs gouvernements en exil. « C'est ainsi qu'après l'occupation de la Pologne, de la Norvège, des Pays-Bas, du Luxembourg, de la Yougoslavie et de la Grèce, des organes gouvernementaux particuliers à chacun de ces Etats, s'établirent en Grande-Bretagne »<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Erich Kaufmann, *op. cit.*, p. 351.

<sup>2</sup> Erich Kaufmann, *op. cit.*; p. 352.

<sup>3</sup> Karl Strupp, *Les Règles du Droit de la Paix*, Recueil des cours de La Haye 1934 I, N° 47, p. 468.

<sup>4</sup> *Op. cit.*, p. 469.

<sup>5</sup> Guggenheim, *op. cit.*, tome I, p. 209.

Ces gouvernements en exil furent reconnus par les cobelligérants, comme gouvernements légitimes<sup>1</sup>.

L'Autriche ne figurait pas parmi eux, et jusqu'à la formation du Cabinet Renner, en 1945, après l'entrée des armées alliées en Autriche, il n'y avait aucune organisation étatique qui pût représenter ce pays à l'extérieur. Ainsi, l'organisation étatique de l'Autriche a perdu sa réalité par le fait qu'elle n'a pas continué d'exister sur un territoire étranger, et même d'après la théorie moderne du droit international public sur l'extinction des Etats, la personne internationale de l'Autriche a pris fin avec l'anéantissement complet de l'organisation étatique de ce pays.

## § 2. — L'Anschluss et le droit international

Qu'entend-on par « annexion » ?

Verdross définit ce terme au point de vue du droit international. D'après lui, l'annexion est l'appropriation d'un territoire par un Etat à raison d'une occupation continue de ce territoire, exécutée par l'Etat occupant, avec l'intention de s'incorporer ce territoire, et en détruisant complètement la puissance étatique de l'Etat occupé<sup>2</sup>.

L'occupation seule ne signifie pas la fin de l'Etat occupé, mais elle en peut être la première étape. Elle laisse, en principe, subsister la puissance étatique du territoire occupé<sup>3</sup>.

Or, il n'y a aucun doute que l'Allemagne, en 1938, occupa l'Autriche avec l'intention de l'incorporer au Reich et qu'elle atteignit ce but par la destruction totale du pouvoir étatique du territoire annexé.

---

<sup>1</sup> Le Parlement britannique, par décision du 6 mars 1941, leur conféra le statut qui leur revenait de par leur « pouvoir souverain ». Cette décision s'appliquait aussi bien au Gouvernement en exil déjà antérieurement reconnu *de jure*, qu'aux Gouvernements nouvellement établis. Cf. Guggenheim, *op. cit.*, tome I, p. 209.

<sup>2</sup> Verdross, *Völkerrecht*, 1937, p. 126. Dans sa deuxième édition, l'éminent auteur ajoute qu'en plus de la destruction totale du pouvoir étatique du territoire occupé, une domination continue et définitive est indispensable pour établir la souveraineté territoriale de l'Etat vainqueur. Cf. *Völkerrecht*, 2<sup>me</sup> édition 1950, p. 186.

<sup>3</sup> Verdross, *op. cit.*, 1937, *ibid.*

Le Gouvernement provisoire de Renner, dans le préambule de la proclamation du 27 avril 1945, reconnaît que « l'annexion du territoire a été suivie de la suppression de tous les organes centraux de l'ancienne République Fédérale autrichienne, des ministères et organismes gouvernementaux dont les éléments constitutifs ont été envoyés à Berlin, afin de détruire les bases de l'Etat autrichien et d'abaisser la ville de Vienne, capitale de l'Autriche, ville historique, au rang d'une ville de province... etc. »<sup>1</sup>.

Renner lui-même définit ainsi la situation :

« Le régime hitlérien du Reich allemand a eu sept ans à sa disposition pour faire disparaître complètement la République indépendante d'Autriche et pour effacer jusqu'au nom d'Autriche ».

« Aucune des institutions de la République, depuis les autorités centrales jusqu'au maire du petit bourg, n'a été épargnée par cette œuvre de destruction. Tout ce qui était autrichien a été incorporé au Reich, réorganisé, transformé, a changé de nom ou a été totalement détruit. Lorsque les armées des Grandes Puissances envahirent le pays, presque tous les titulaires du pouvoir public avaient pris la fuite après avoir dévasté et même incendié les bureaux. On ne peut pas dire que le Gouvernement provisoire ait pris la suite d'un Etat bien organisé, afin de remplacer les personnalités dirigeantes et de modifier les lignes de la politique à suivre. Il n'existait pas d'Etat, il a fallu le reconstruire de fond en comble ».

« La République d'Autriche avait été décapitée : tous les services du pouvoir central, ainsi que les autorités de dernière instance avaient été supprimées, les archives transférées à Berlin, les anciens dirigeants renvoyés. Seuls les organes chargés de la liaison avec les autorités berlinoises avaient été maintenus dans quelques sections de l'administration ».

« L'organisation du pays avait été modifiée considérablement par l'établissement de sept provinces (*Gaue*), qu'aucun lien commun ne devait unir, chacune de ces provinces ayant été placée sous les ordres directs de Berlin. Ce n'est que dans certains cas de nécessité impérieuse, qu'un service intermédiaire, englobant deux ou plusieurs provinces, fut créé ».

« Cependant, non seulement l'Autriche a été privée de son pouvoir central et les différents organismes de celui-ci divisés, mais les

---

<sup>1</sup> Texte complet dans *Staatsgesetzblatt*, N° 1 du 1<sup>er</sup> mai 1945.

principes mêmes dont l'administration s'était inspirée ont été modifiés à fond »<sup>1</sup>.

N'est-ce pas la meilleure preuve que, dans la pensée des fondateurs de la République d'Autriche d'après-guerre, l'annexion de l'Autriche à l'Allemagne était un fait accompli et que la puissance étatique autrichienne avait été complètement anéantie ? Ainsi, d'après la théorie même du professeur Verdross, la personnalité internationale de l'Autriche a pris fin avec l'occupation allemande, qui avait pour but d'incorporer ce territoire au Reich.

### § 3. — L'Anschluss et le droit interne

La note allemande du 13 mars 1938, en réponse à la protestation anglaise du 11 mars, prétend que « la forme des relations entre le Reich et l'Autriche doit être considérée comme une affaire intérieure du peuple allemand et ne concerne pas les tierces puissances. C'est bien dans ce sens qu'il faut comprendre la tentative allemande de créer une loi constitutionnelle autrichienne suivie d'une loi constitutionnelle du Reich. Mais cette argumentation est, à notre avis, insoutenable.

Il n'est pas possible de dire que l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne tombe sous le coup du droit interne parce qu'elle aurait été réalisée en vertu d'une loi autrichienne conçue correctement au regard de la loi constitutionnelle existante. En effet, étant donné le caractère étrange de la Constitution de 1934 et la situation anormale qui existait au moment de la désignation de Seyss-Inquart, on ne saurait traiter et condamner l'Anschluss du seul point de vue du droit interne. Il est nécessaire de le considérer aussi au point de vue du droit international. Or, nous savons qu'au moment de l'Anschluss, l'Autriche avait des engagements internationaux dont elle ne pouvait pas se départir unilatéralement (art. 88 du Traité de Saint-Germain). Le cas de l'Allemagne (art. 80 du Traité de Versailles) et celui des Puissances européennes, cosignataires des deux traités mentionnés comme des divers protocoles et déclarations concernant l'Autriche, est clair. D'après les normes du droit international

---

<sup>1</sup> Karl Renner, *Les travaux de reconstruction réalisés par le Gouvernement provisoire de la République d'Autriche pendant les trois premiers mois*, Vienne 1945, p. 1.

« toutes les affaires cessent immédiatement d'être des affaires intérieures de l'Etat, et l'intervention dans ces affaires de l'Etat à l'égard duquel l'obligation a été contractée, ne peut plus être considérée comme une intervention internationalement illicite »<sup>1</sup>, car « un Etat ne peut se prévaloir de sa législation pour restreindre la portée de ses obligations internationales »<sup>2</sup>.

Selon le professeur Verdross encore : « ... l'Etat est responsable du chef des faits accomplis par ses organes agissant dans les limites de leur compétence tracée par le droit interne, car d'après le principe général, la création des organes d'Etat est laissée par le droit des gens au droit interne. Au point de vue du droit international, l'Etat est donc représenté, en principe, par les hommes déclarés compétents par le droit national. Par conséquent, un acte contraire au droit des gens, accompli par un organe quelconque, compétent d'après son droit interne, engage la responsabilité internationale de l'Etat. Ces dommages peuvent être ainsi causés par des organes législatifs, judiciaires ou administratifs, sans distinction de rang, mais aussi par le pouvoir constituant de l'Etat lui-même »<sup>3</sup>.

Même si l'on admet que le Cabinet Seyss-Inquart prit le pouvoir d'une manière anticonstitutionnelle et qu'il ne représentait pas le Gouvernement légitime de l'Autriche, on doit pourtant reconnaître que les actes d'un Gouvernement l'engagent internationalement, selon la jurisprudence internationale et le principe, universellement admis aujourd'hui, qu'au point de vue du droit des gens, la capacité d'un Gouvernement de représenter son Etat dans les relations internationales ne dépend en aucune façon de la légitimité de son origine<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Kelsen, *Théorie générale du droit international public*, Recueil des cours de La Haye, 1932, IV, tome 42, p. 302.

<sup>2</sup> Kaufmann, *op. cit.*, p. 452 ; c'est une citation de la Cour permanente de Justice Internationale.

<sup>3</sup> Verdross, *Règles générales du droit international de la paix*, Recueil des cours de La Haye, 1929, V, tome 30, p. 464.

<sup>4</sup> Sentence du Tribunal arbitral franco-chilien du 5 juillet 1901 (Sentence de Lausanne) dans l'affaire Dreyfus. *Revue générale de Droit International Public*, tome 29, 1922, pp. 278 et suivantes. Voir aussi sentence rendue le 11 octobre 1921 par le Tribunal Arbitral de La Haye dans l'affaire dite « des réclamations françaises contre le Pérou », *ibid.*, pp. 275 et suivantes. Cf. encore la sentence arbitrale Taft du 18 octobre 1923 entre la Grande-Bretagne et Costa-Rica sur le Gouvernement de Tinoco : *American Journal of International Law*, 18, 1924, pp. 147-174.

#### § 4. — Le Tribunal Militaire International et l'Anschluss

Dans son acte d'accusation, le Tribunal Militaire International a répertorié 26 traités, accords et engagements internationaux violés par l'Allemagne hitlérienne au cours des préparatifs et du déclenchement des guerres<sup>1</sup>.

Sur ces 26 cas, trois concernent l'Autriche :

A. « (V) Violation du Traité de Paix entre les Alliés, les Puissances associées et l'Allemagne, signé à Versailles le 28 juin 1919, connu sous le nom de Traité de Versailles.

Le 13 mars 1938, ou aux environs de cette date, l'Allemagne a annexé l'Autriche au Reich allemand en violation des dispositions de l'art. 80 du Traité de Versailles ».

B. « (XVI) Violation de l'assurance donnée par l'Allemagne le 21 mai 1935 et selon laquelle l'inviolabilité et l'intégrité de l'Etat fédéral d'Autriche seraient reconnues.

Le 11 mars 1938, ou aux environs de cette date, en différents points de la frontière germano-autrichienne, l'Allemagne a, en violation de ses solennelles déclarations et assurances, envahi avec ses forces militaires, le territoire fédéral de l'Autriche et l'a annexé à l'Allemagne ».

C. « (XVII) Violation de l'accord austro-allemand du 11 juillet 1936.

Entre le 12 février et le 13 mars 1938, par des pressions et des différents actes d'agression comprenant le recours à la force armée, l'Allemagne a obligé l'Etat fédéral d'Autriche à renoncer à sa souveraineté en faveur de l'Etat allemand, en violation de l'engagement pris par elle de reconnaître la pleine souveraineté de l'Etat fédéral autrichien ».

Ce n'est pas simple hasard, ou négligence, que le Tribunal Militaire International ne range pas l'affaire d'Autriche sous d'autres rubriques.

Car au Tribunal, le mur épais, créé par la machine de propagande allemande, qui avait entouré l'affaire de l'Autriche et la cachait

---

<sup>1</sup> TMI, tome I, acte d'accusation, appendice c, pp. 87-95.

sous un amas de mensonges et de manœuvres abusives, s'était effondré, et la vérité s'était fait jour.

On a exprimé l'opinion que l'annexion de l'Autriche à l'Allemagne doit être considérée comme une violation :

— de la Convention pour le règlement pacifique des différends internationaux, signée à La Haye le 29 juillet 1899 ;

— de la Convention pour le règlement pacifique des différends internationaux, signée à La Haye le 18 octobre 1907 ;

— de la Convention N° III de La Haye, relative à l'ouverture des hostilités, signée le 18 octobre 1907 ;

— du Traité portant renonciation à la guerre en tant qu'instrument de politique nationale, signé à Paris le 27 août 1928 (Pacte Briand-Kellogg) »<sup>1</sup>.

En exprimant une telle opinion, on oublie que le Tribunal Militaire International n'a pas perdu de vue ces conventions et traités, et qu'il a évoqué la responsabilité internationale de l'Allemagne pour leur violation<sup>2</sup>. Si cette responsabilité n'a pas été évoquée dans le cas de l'Autriche, c'est que le Tribunal ne l'a pas jugé nécessaire. Sans doute se référerait-il à ce principe, « qu'un Etat souverain est autorisé par le droit international coutumier à renoncer à son indépendance, qu'il fusionne avec un autre Etat, ou qu'il consente à être incorporé à ce dernier »<sup>3</sup>. Mais le Tribunal était aussi conscient que l'abandon de la souveraineté, c'est-à-dire de l'indépendance, peut être interdit par le droit conventionnel, ou être subordonné au consentement d'autres Etats ou à celui de l'organe d'une union d'Etats »<sup>4</sup>. Il apparaît ainsi que le Tribunal Militaire International a considéré l'incorporation de l'Autriche au Reich comme un cas de renonciation à l'indépendance.

---

<sup>1</sup> Cf. la déclaration du Président du Comité des affaires étrangères du Conseil national, M. Edward Ludwig, dans l'éditorial du journal officieux *Wiener Zeitung* du 9 mars 1947, reproduit dans l'ouvrage de Verosta *Die Internationale Stellung Oesterreichs*, pp. 118 et suivantes.

<sup>2</sup> Le cas I (Convention de La Haye du 29 juillet 1899) : Grèce et Yougoslavie. Le cas II (Convention de La Haye du 18 octobre 1907) : Pologne, Norvège, Danemark, Luxembourg, Belgique, Pays-Bas, U. R. S. S. Le cas XIII (Pacte Briand-Kellogg du 27 août 1928) : Pologne, Norvège, Danemark, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Grèce, Yougoslavie, U. R. S. S., Etats-Unis d'Amérique.

<sup>3</sup> Guggenheim, *Traité de Droit international public*, Genève 1953, tome I, p. 179.

<sup>4</sup> *Ibid.*

QUATRIÈME PARTIE

Dix ans d'angoisse

## CHAPITRE PREMIER

### De l'annexion à l'occupation

#### § 1. — La formation du Cabinet Renner

Le 1<sup>er</sup> avril 1945, les troupes soviétiques pénétraient à Gloggnitz, petite ville autrichienne située à 78 km. de Vienne. Y demeurait le D<sup>r</sup> Karl Renner, homme influent et aimé du parti socialiste autrichien, qui avait déjà servi sa patrie comme premier Chancelier de la République d'Autriche en 1918, comme premier président de la délégation autrichienne à la Conférence de la Paix de Saint-Germain après la dernière guerre mondiale, enfin comme président de la dernière assemblée démocratique de l'Autriche, dissoute en 1933 par Dollfuss. Sur la proposition des autorités de l'armée d'occupation et après échange de vues, Renner accepte d'assumer la direction d'un gouvernement provisoire autrichien. Il avance pas à pas avec les soldats soviétiques en direction de Vienne, où il entre le 21 avril 1945. Là, il réussit à rassembler des collaborateurs provenant des différents partis anti-nazis et forme un gouvernement provisoire<sup>1</sup>.

Dans une proclamation datée du 27 avril 1945, connue sous le nom de Proclamation d'Indépendance, les chefs des partis politiques autrichiens membres du gouvernement provisoire déclarent le rétablissement de la République d'Autriche. La Proclamation, après un long préambule<sup>2</sup>, stipule ainsi :

---

<sup>1</sup> *Mémoires de Renner*, Vienne 1945, pp. 3-14.

<sup>2</sup> Dont nous avons cité les points essentiels à d'autres occasions.

*Article 1.*

La République démocratique autrichienne est rétablie et organisée dans l'esprit de la Constitution de 1920.

*Article 2.*

L'Anschluss, auquel le peuple autrichien a été contraint, en 1938, est nul et non avenu.

*Article 3.*

Pour mettre en œuvre cette proclamation, il est formé, avec l'aide de tous les partis antifascistes, un gouvernement provisoire, à qui sont confiés le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, dans tous les domaines autres que ceux réservés aux Puissances occupantes.

*Article 4.*

A partir du jour de la publication de cette proclamation d'indépendance, tous les serments militaires, personnels ou officiels, prêtés par les Autrichiens au Reich allemand et à ses chefs sont déclarés nuls et ne donnent pas lieu à aucune obligation.

*Article 5.*

A partir de ce jour, tous les Autrichiens sont à nouveau considérés comme citoyens de la République autrichienne, ayant des devoirs et lui devant fidélité, compte tenu de la seconde partie de la déclaration de Moscou, mentionnée plus haut, et ainsi conçue :

« Cependant, on fera remarquer à l'Autriche qu'elle porte la responsabilité de sa participation à la guerre aux côtés de l'Allemagne hitlérienne, ce à quoi elle ne peut se soustraire, et que, lors du règlement définitif, il sera tenu compte inévitablement de sa propre contribution à sa libération ».

Le futur gouvernement devra prendre sans tarder des mesures pour que chacun puisse contribuer, autant que possible, à la libération ; cependant, il est obligé de reconnaître que cette contribution, vu l'affaiblissement du peuple autrichien et l'appauvrissement du pays, ne peut être, à son regret, que très modeste ».

Vienne, le 27 avril 1945.

Ce document était revêtu des signatures du Dr Karl Renner et du Dr Adolf Schürf (représentants du parti social-démocrate, dénommé parti socialiste d'Autriche) ; de Léopold Kunschak (du parti chrétien-social, appelé désormais parti populiste d'Autriche) et de Johann Koflenig (du parti communiste d'Autriche)<sup>1</sup>.

Le même jour, le gouvernement provisoire publie une déclaration adressée aux hommes et aux femmes de l'Autriche, dans laquelle il leur demande de reprendre courage et de suivre le Gouvernement, qui s'est chargé d'une lourde mission. « Ne désespérez pas ! Reprenez courage, réunissez-vous pour le rétablissement de votre liberté commune et pour la reconstruction de votre économie ! Ajournez toute discorde spirituelle jusqu'à ce que la grande œuvre soit achevée ! Et suivez volontairement votre Gouvernement dans cet esprit », demandent au peuple autrichien les représentants des partis antifascistes et membres du Gouvernement Renner<sup>2</sup>.

A partir de ce moment, le gouvernement provisoire commence à exécuter sa lourde tâche, qu'il dut effectuer dans une situation confuse, une atmosphère extrêmement défavorable et le déchaînement des forces anarchiques causé par la défaite allemande et le défaut d'organismes étatiques.

L'attitude de l'URSS envers le Gouvernement Renner fut claire dès le début. Le Commandement des Forces armées soviétiques destinées à l'occupation de l'Autriche déclara dans un communiqué que l'Union soviétique n'avait pas l'intention de s'approprier la moindre parcelle du territoire autrichien et que l'entrée de l'Armée Rouge avait pour seul but de chasser les fascistes allemands et libérer l'Autriche du joug nazi ; qu'enfin l'attitude de l'Union soviétique envers l'Autriche serait conforme à la Déclaration de Moscou<sup>3</sup>.

Le 29 avril 1945, l'Union Soviétique reconnut le Gouvernement provisoire de l'Autriche<sup>4</sup>.

Mais l'attitude des Alliés occidentaux, qui se méfiaient du Gouvernement Renner, n'était pas claire. Dans une proclamation commune, signée par le Général Eisenhower (Commandant suprême

---

<sup>1</sup> *Staatsgesetzblatt*, 1<sup>er</sup> mai 1945, N° 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Déclaration du Maréchal Tolboukhin, *Red-White-Red*, p. 201. Toutefois il ne faut pas oublier le comportement hostile des troupes soviétiques en Autriche.

<sup>4</sup> Cary Travers Grayson, Jr. *Austria's International Position 1938-1953*, Genève 1953, p. 66.

des Forces Alliées) et le Maréchal Alexander (Commandant des Forces Alliées en Méditerranée), les Alliés déclarèrent que leurs Forces armées avaient pénétré en vainqueurs en Autriche, laquelle avait mené la guerre contre les Nations-Unies comme partie intégrante de l'Allemagne. La proclamation faisant allusion à la Déclaration de Moscou, ajoutait que le peuple autrichien s'était acquis, en combattant dans le camp allemand, une responsabilité qu'il ne pouvait rejeter<sup>1</sup>.

Par ailleurs, le Gouvernement américain déclarait qu'il ne reconnaissait pas le Gouvernement provisoire de l'Autriche<sup>2</sup>, et le Foreign Office publia un communiqué dans lequel il déclarait que le Gouvernement britannique avait été informé, mais non pas consulté à ce propos, de la formation du Gouvernement Renner<sup>3</sup>.

Mais Renner, homme populaire et de réputation bien établie, ne pouvait être soupçonné d'être un agent de la politique soviétique. L'effort surhumain qu'il fournissait nuit et jour afin de rétablir l'ordre et la démocratie en Autriche, et la notoriété de ses idées libérales, suffirent à faire disparaître la méfiance occidentale.

De plus, pendant la Conférence de Postdam, l'Union Soviétique attira l'attention des Alliés occidentaux sur la question de l'Autriche et sur la possibilité d'étendre à tout le territoire autrichien l'autorité du Gouvernement provisoire. Les Alliés occidentaux promirent d'examiner cette question après l'entrée à Vienne des troupes américaines et anglaises<sup>4</sup>.

Renner lui-même, dans sa tentative d'étendre son autorité à toutes les provinces autrichiennes, réussit, au cours de la conférence provinciale qui se tint du 24 au 26 septembre 1945, à Vienne, à associer l'ensemble du pays aux responsabilités du Gouvernement.

---

<sup>1</sup> Grayson, *op. cit.*, pp. 192-193. Ce point de vue fut atténué dans la Proclamation N° 2 qui déclare : « Les Autrichiens qui n'ont pas collaboré avec la tyrannie de l'Allemagne hitlérienne, seront en état d'aider à créer une Autriche indépendante et libre, à la condition toutefois qu'ils se comportent pacifiquement et obéissent aux forces militaires et aux autres autorités alliées ». *Ibid.*, pp. 193-194. Les occidentaux redoutaient surtout la constitution d'un gouvernement de marionnettes dirigé par Moscou.

<sup>2</sup> Grayson, p. 66.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Accord de Potsdam, 2 août 1945, texte complet dans *Department of State Bulletin*, XIII, pp. 153-161. Voir aussi Grayson, *op. cit.*, pp. 225-226 ; texte français dans Colliard, *Droit international et histoire diplomatique*, p. 430 (éd. Domat Montchrestien, Paris 1948).

Le conseil allié pour l'Autriche (représentant les Forces alliées d'occupation en Autriche), reconnut le Gouvernement provisoire, avec une autorité étendue à l'ensemble de l'Autriche, par le memorandum du 20 octobre 1945. Toutefois, selon ce memorandum, le Gouvernement provisoire devait exercer ses fonctions sous la direction et le contrôle de l'autorité suprême en Autriche, c'est-à-dire du Conseil allié : le texte stipule que le Gouvernement provisoire peut promulguer des lois s'appliquant à l'ensemble de l'Autriche, sous réserve qu'elles soient préalablement soumises à l'approbation du Conseil Allié<sup>1</sup>.

## § 2. — Nouveauté ou continuité ?

Quelle était l'opinion des fondateurs de l'Etat autrichien, en 1945, sur le problème de la nouveauté ou de la continuité de cet Etat ? Le Dr Adolf Schärf<sup>2</sup> affirme que « Les fondateurs de l'Etat en 1945 avaient en vue l'idée que l'Etat établi était un Etat nouveau<sup>3</sup>. Il est d'avis que c'est seulement en cas de fondation d'un nouvel Etat, qu'on décide de choisir et de remettre en vigueur, comme simple mesure technique, les lois de l'ancien Etat qu'on juge bonnes<sup>4</sup>. C'est ainsi que la loi constitutionnelle du 1<sup>er</sup> mai 1945 institue la remise en vigueur de la loi constitutionnelle de 1929, ainsi que des autres lois constitutionnelles antérieures au 5 mars 1933 (dernière session du Parlement) et abroge toutes les lois fédérales constitutionnelles et prescriptions mises en vigueur après le 5 mars par les gouvernements successifs, de même que celles du Gouvernement du Reich concernant la partie autrichienne pendant la durée de l'Anschluss<sup>5</sup>. D'autre part, la loi constitutionnelle sur le rétablissement de la légalité remet en vigueur les lois ordinaires promulguées après le 13 mars 1938 (sauf les lois incompatibles avec le statut d'un pays

---

<sup>1</sup> Gazette de la Commission Alliée pour l'Autriche, N° 1, décembre 1945, texte français du memorandum, p. 47.

<sup>2</sup> Actuel Président de la République d'Autriche, et l'un des signataires de toutes les proclamations émises par le Gouvernement provisoire.

<sup>3</sup> Adolf Schärf, *Gilt das Konkordat*, dans la revue *Die Zukunft*, février 1950, pp. 34-37.

<sup>4</sup> *Op. cit.*, p. 35.

<sup>5</sup> *Staatsgesetzblatt*, N° 4/1945.

libre et indépendant, ou instaurées dans un esprit national-socialiste et anti-démocratique<sup>1</sup>.

De même, la loi sur l'attribution de la nationalité autrichienne ne reconnaît que la nationalité autrichienne, à partir du 27 avril 1945<sup>2</sup>. Le cas de la loi du 22 août 1945, rétablissant les fonctionnaires autrichiens, est lui aussi révélateur. Cette loi stipule que les statuts personnels des fonctionnaires d'Etat doivent être créés à nouveau<sup>3</sup>. Donc, celui qui veut entrer au service du nouvel Etat souscrit un engagement nouveau.

\* \* \*

La prise du pouvoir par le Gouvernement Renner n'était conforme ni à la Constitution autrichienne de 1929 (majorité parlementaire), ni à celle de Dollfuss (désignation présidentielle). Renner s'est désigné comme chef du Gouvernement provisoire en accord avec une force occupante et par une procédure qui n'était pas prévue par les constitutions précédentes. C'est seulement après la prise du pouvoir que le Gouvernement provisoire promulgua la remise en vigueur de la Constitution de 1929. On peut ainsi conclure qu'il n'y a pas eu de continuité légale entre le Gouvernement Renner et ceux d'avant l'Anschluss. Donc, le Gouvernement Renner apparaît comme un gouvernement révolutionnaire au point de vue des précédentes lois constitutionnelles de l'Autriche.

Ce n'est pas la raison essentielle de la discontinuité de l'Etat autrichien. D'après un principe généralement accepté en droit international, un Etat, malgré un changement révolutionnaire de gouvernement (révolution, coup d'Etat), reste le même, à condition toutefois que le territoire — et les populations qui y vivent — ne changent pas.

Mais le principe de la continuité de l'Etat, malgré un changement révolutionnaire, s'applique exclusivement au cas où la continuité

---

<sup>1</sup> Staatsgesetzblatt, N° 6/1945.

<sup>2</sup> Ibid., N° 59/1945.

<sup>3</sup> Ibid., N° 134/1945.

de son existence n'est pas interrompue au point de vue du droit international<sup>1</sup>.

Elle est interrompue si un Etat cesse d'exister selon le droit international, dans le cas, par exemple, où son territoire a été annexé par un autre Etat, même si plus tard, sur le même territoire, habité par la même population, s'établit un Etat indépendant. Bien qu'il soit d'usage de parler d'un rétablissement de l'ancien Etat, c'est, au point de vue du droit international, un Etat nouveau qui prend naissance<sup>2</sup>.

Si la nomination du Gouvernement Renner avait eu lieu selon une voie prévue par les constitutions autrichiennes, le résultat aurait été assez considérable. Dans ce cas, en effet, on aurait toujours pu arguer que le Gouvernement Renner n'avait fait que rétablir la continuité des gouvernements autrichiens précédents. Les partisans de l'idée de l'occupation et par conséquent de la continuité de l'Etat autrichien peuvent avancer qu'à ce moment-là la nomination légale d'un Chancelier était impossible à cause de l'absence d'un pouvoir étatique représentatif (Président de la République) ou du pouvoir législatif. Pour notre part, nous tirons de ces faits une conclusion inverse. Après l'Anschluss, les Allemands commencèrent par détruire les organes étatiques autrichiens et ils y réussirent complètement, comme le reconnaît la Proclamation du 27 avril 1945. Au moment de la libération, il n'y avait pas le moindre organe pour représenter l'Etat autrichien, et c'est bien la preuve indiscutable que le Gouvernement autrichien avait, depuis longtemps, perdu son efficacité, condition nécessaire à l'existence de l'Etat.

Nous avons déjà rappelé que, d'après les théories dominantes du droit international, l'existence d'un Etat prend fin quand :

1. — son territoire disparaît.
2. — la population qui y vivait n'existe plus.
3. — le gouvernement d'un Etat cesse d'être effectif ; c'est-à-dire quand il n'est plus capable d'obtenir l'obéissance à l'ordre public qui était la règle jusque là ; ou quand il cesse d'exister, c'est-à-dire quand la communauté qui formait jusque là un Etat, perd son propre gouvernement indépendant<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. Kelsen, *Principles of International Law*, New-York 1952, p. 262.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Cf. Kelsen, *op. cit.*, pp. 262-263.

Comme les deux premiers cas sont tout à fait exceptionnels, on peut dire pratiquement que la fin d'un Etat n'est possible que lorsque son gouvernement perd son efficacité ou cesse d'exister.

C'est le cas de l'Etat fédéral d'Autriche, dont le territoire fut incorporé en 1938 au Reich allemand. Par conséquent, le gouvernement de ce pays perdit son effectivité, et, d'après les théories dominantes du droit international public, l'Etat autrichien cessa d'exister. En 1945, un gouvernement provisoire qui n'avait pas de rapport et n'établissait pas de continuité légale avec les gouvernements autrichiens d'avant l'annexion, se forma sur une partie du Reich allemand, habité par l'ancien peuple autrichien. Ce gouvernement se déclara Gouvernement provisoire de toute l'Autriche, c'est-à-dire du territoire annexé en 1938 par le Reich allemand. Au début, ce gouvernement n'était pas le représentant de tout le territoire détaché du Reich, mais il réussit progressivement à y étendre son autorité, et c'est ainsi que fut établi un Etat sous le nom d'Autriche. Mais l'identité du nom d'un Etat n'est pas essentielle pour établir l'identité de sa personnalité<sup>1</sup>. Un Etat peut changer de nom sans perdre son identité<sup>2</sup>. D'autre part, la République créée après la première guerre mondiale et qui, d'après les théories du droit international, ne pouvait pas être considéré comme identique à la Monarchie autrichienne, portait aussi le nom d'Autriche.

Or, le nouvel Etat d'Autriche est une république démocratique dont la Constitution n'est pas identique à celle qui était en vigueur avant l'Anschluss ; mais au contraire, cette république s'est choisie une Constitution qui se trouve être celle de la République d'Autriche de 1929<sup>3</sup>.

### § 3. — L'attitude des Alliés envers l'Autriche

Comme on l'a vu, en date du 30 octobre 1943, les gouvernements alliés signèrent à Moscou une Déclaration sur l'Autriche, où il était dit que l'Autriche avait été le premier pays libre victime de l'agression nazie que les Alliés avaient le désir de voir le rétablissement d'une Autriche libre et indépendante.

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 261.

<sup>2</sup> Par exemple, le changement de nom de l'Etat de Perse en *Iran*, décidé par le Gouvernement persan en 1935.

<sup>3</sup> Cf. aussi Kelsen, *op. cit.*, p. 262.

Le contenu de ce texte fut répété dans toutes les déclarations, communiqués et rapports des Forces alliées consacrés à l'occupation de l'Autriche.

Dans le premier accord de contrôle interallié sur l'Autriche, en date du 4 juillet 1945, les Gouvernements des quatre pays occupants (Grande-Bretagne, Etats-Unis, Union Soviétique et France), après avoir rappelé le but de la Déclaration de Moscou, désignent une « Commission Alliée pour l'Autriche » qui comprend un Conseil Allié et un Comité Exécutif<sup>1</sup>. Les principales tâches de la Commission Alliée pour l'Autriche étaient ainsi définies par l'article 8 de l'accord :

a) assurer l'application en Autriche des dispositions de la Déclaration concernant la défaite de l'Allemagne, signée à Berlin le 5 juin 1945.

b) réaliser la séparation de l'Autriche de l'ancien Reich allemand.

c) mettre sur pied, le plus tôt possible, une administration centrale autrichienne.

d) préparer la voie à l'établissement d'un gouvernement autrichien librement élu.

e) prendre entre temps les mesures propres à assurer d'une manière satisfaisante l'administration de l'Autriche.

Les gouvernements alliés, dans un autre accord signé le 9 juillet 1945, divisèrent l'Autriche en quatre zones d'occupation, attribuées respectivement à chacune des quatre puissances, plus une zone spéciale pour le territoire de la Ville de Vienne, qui devait être occupée conjointement par les forces armées des quatre Puissances<sup>2</sup>.

Le conseil allié pour l'Autriche tint sa première séance à Vienne, le 11 septembre 1945, et déclara dans un communiqué qu'il assumait l'autorité suprême en Autriche pour toutes les questions qui intéressaient l'ensemble du pays<sup>3</sup>. Le Conseil Allié dans son mémorandum au Dr Renner sur la reconnaissance du Gouvernement provisoire autrichien, répète ce point de vue et avertit le chef du Gouvernement provisoire que : « Le Gouvernement provisoire autrichien exercera ses fonctions sous la direction et le contrôle de l'autorité

---

<sup>1</sup> Pour le texte complet de l'Accord, cf. *Recueil de textes à l'usage des Conférences de la Paix* (Autriche), pp. 6-10.

<sup>2</sup> Pour le texte complet de l'accord, cf. *Recueil de textes*, pp. 11-13.

<sup>3</sup> Pour le texte complet du communiqué, cf. *Recueil de textes*, pp. 44-45.

suprême en Autriche : Le Conseil Allié. Le contrôle des Ministères et des Départements gouvernementaux sera exercé par les organes de la Commission Alliée. Certaines fonctions gouvernementales seront réservées au Conseil Allié... ». Aux termes de ce mémorandum, le Conseil Allié autorise le Gouvernement Provisoire Autrichien à promulguer des lois s'appliquant à l'ensemble de l'Autriche, sous réserve toutefois qu'elles soient préalablement soumises à l'approbation du Conseil Allié.

Le Conseil rappelle au Gouvernement Renner qu'« une des principales tâches du Gouvernement Provisoire autrichien sera de procéder à des élections libres le plus tôt possible, au plus tard le 31 décembre 1945 »<sup>1</sup>.

Les élections se déroulèrent le 25 novembre 1945. D'après les résultats officiels, le Parti Populiste (*Oesterreichische Volkspartei* : *ÖVP*) obtint 1.602.227 voix, soit 85 sièges au Parlement. Les Socialistes (*Sozialist Partei Oesterreichs* : *SPÖ*) obtinrent 1.434.898 voix, soit 76 sièges, et le Parti communiste (*Komunist Partei Oesterreichs* : *KPÖ*) 174.2557 voix, soit 4 sièges<sup>2</sup>. Le Parlement élit à l'unanimité M. Karl Renner Président de la République. Le premier acte officiel du nouveau Président fut de nommer M. Léopold Figl (*ÖVP*) Chancelier fédéral, lequel forma un gouvernement de coalition.

Le nouveau Cabinet autrichien fut reconnu par le Conseil Allié, en date du 18 décembre 1945<sup>3</sup>.

Néanmoins, après les élections générales et avant la formation du nouveau Cabinet, le Conseil Allié attira l'attention du Gouvernement autrichien (et de celui qui sera constitué à la suite des élections) sur le fait que l'extension de la législation gouvernementale à toute l'Autriche ne doit pas être considérée comme une renonciation aux pouvoirs de contrôle et de surveillance alliés sur le Gouvernement autrichien, sur tous les organismes qui en dépendent et sur tous leurs actes. Ces derniers restent soumis aux dispositions que le Conseil Allié avait réservées ou pourrait réserver à l'avenir<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour le texte complet du mémorandum, cf. *Gazette de la Commission Alliée pour l'Autriche*, N° 1, pp. 47-48. Cf. aussi *Recueil de textes*, p. 48.

<sup>2</sup> Les chiffres sont cités d'après *Austria's, Facts and Figures* publié par le Service fédéral de Presse, 3<sup>me</sup> éd., Vienne 1959, p. 12.

<sup>3</sup> *Recueil de textes*, p. 47.

<sup>4</sup> Déclaration du Conseil Allié du 30 novembre 1945. *Gazette* N° 1, p. 51.

Le Conseil Allié décida en date du 25 février 1946 d'autoriser le Gouvernement autrichien à échanger des représentants politiques (et non diplomatiques) avec tous les pays (sauf l'Allemagne et le Japon) <sup>1</sup>.

Enfin, les quatre Puissances occupantes conclurent un nouvel accord de contrôle pour l'Autriche en date du 28 juin 1946. Dans ce texte, les Puissances rappelaient les buts de la Déclaration de Moscou de 1943, et « jugeant nécessaire, étant donné l'établissement, à la suite des élections libres qui ont eu lieu en Autriche le 25 novembre 1945, d'un Gouvernement autrichien reconnu par les quatre Puissances, de définir à nouveau la nature et l'étendue de l'autorité du Gouvernement autrichien et des Forces Alliées en Autriche... » déclaraient qu'elles avaient convenu de déterminer la compétence du Gouvernement et du pouvoir législatif autrichien <sup>2</sup>. D'après l'article premier, le Gouvernement est autorisé à exercer son autorité pleinement sur l'ensemble du territoire de l'Autriche, à condition toutefois qu'il exécute toutes les instructions reçues de la Commission alliée. Selon l'article 6 de l'accord :

« Toutes les mesures législatives, telles qu'elles sont définies par le Conseil Allié, et les accords internationaux que le Gouvernement autrichien désire conclure, à l'exception des accords conclus avec l'une des quatre Puissances, devront, avant leur mise en vigueur ou leur publication au Bulletin officiel, être soumis au Conseil Allié par le Gouvernement autrichien.

S'il s'agit de lois constitutionnelles, l'approbation écrite du Conseil allié est obligatoire avant qu'aucune de ces lois puisse être publiée et mise en vigueur.

Pour toutes les autres mesures législatives et pour les accords internationaux, le Conseil Allié sera réputé avoir donné son approbation si, dans un délai de 31 jours à dater de leur réception par la Commission Alliée, celle-ci n'a pas fait connaître au Gouvernement autrichien qu'elle a des objections à faire valoir à l'encontre de la mesure législative ou de l'accord international. La dite mesure

---

<sup>1</sup> Cf. *Recueil de textes*, p. 53.

<sup>2</sup> Pour le texte complet, cf. *Recueil de textes*, pp. 16-23.

législative ou le dit accord international pourra être publié et mis en vigueur... »<sup>1</sup>.

L'art. 7 déclarait le gouvernement autrichien libre de nouer des relations diplomatiques et consulaires avec les Gouvernements des Nations-Unies<sup>2</sup>.

Le Cabinet Figl fit face à la situation économique désastreuse créée par la guerre, la défaite allemande et les événements qui la suivirent. Il réussit, grâce à la collaboration du Parti socialiste et de son propre Parti (qui n'était pas en mesure de former le cabinet sans l'appui socialiste), à remettre peu à peu sur pied l'économie du pays. Les deux partis essayèrent d'oublier, provisoirement tout au moins, leurs différends idéologiques; les lois votées par le Parlement procédaient ordinairement d'un compromis entre les points de vue des deux partis. Mais les difficultés économiques du pays ne pouvaient être surmontées facilement. A ces difficultés venaient s'ajouter les charges de l'occupation et le fait que le Haut Commandement Soviétique, en se prévalant de l'accord de Postdam qui autorisait les Puissances occupantes à s'appropriier les avoirs allemands<sup>3</sup>, mit tous ces avoirs sous séquestre dans la zone soviétique. Environ 300 entreprises industrielles, quelque 100.000 hectares de terres labourables, tous les champs de pétrole et les entreprises pétrolières ainsi que les installations et bâtiments de la Compagnie de Navigation du Danube, passèrent sous l'administration soviétique<sup>4</sup>.

Le gouvernement de coalition des deux partis ÖVP et SPÖ (les communistes se retirèrent du cabinet Figl le 19 novembre 1947) fut suivi du cabinet Raab (ÖVP) qui forma son Gouvernement le 2 avril 1953, après la démission de Figl, le 25 février 1953.

---

<sup>1</sup> L'existence d'un tel article facilitait beaucoup la tâche du Gouvernement autrichien parce que, comme dans toutes les affaires internationales, les Alliés n'arrivaient plus à se mettre d'accord sur les différentes questions, de telle sorte qu'au bout de 31 jours, l'affaire soumise au Conseil était ainsi automatiquement approuvée.

<sup>2</sup> Jusqu'à la fin de 1947, l'Autriche avait déjà noué des relations diplomatiques non seulement avec les quatre Puissances, mais encore avec la Belgique, la Bulgarie, le Chili, la Pologne, le Danemark, la Hongrie, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, la Roumanie, la Suède, la Suisse, la Tchécoslovaquie, le Vatican et la Yougoslavie. Cf. Grayson, *op. cit.*, p. 95. Recueil de textes, pp. 56-57.

<sup>3</sup> Voir l'accord de Postdam, *op. cit.*

<sup>4</sup> *Austria, Facts and Figures*, p. 11. Dans les trois zones occidentales, les autorités américaines, anglaises et françaises renoncèrent à ce droit. *Ibid.*

Deux ans après, ce cabinet devait signer le Traité d'Etat autrichien, qui fonda la situation juridique et internationale actuelle de ce pays.

#### § 4. — Le statut juridique de l'Autriche sous l'occupation alliée

Avant de passer à l'étude du Traité d'Etat, il convient d'examiner brièvement le statut juridique de l'Autriche pendant l'occupation alliée. Ici, nous pouvons parler d'une véritable occupation : quatre pays entrent par la force et à la suite de la défaite de l'ennemi dans une partie du territoire qu'ils avaient convenu de libérer. Ils se mettent d'accord sur le partage provisoire de ce territoire, qu'ils souhaitent voir rétabli en tant qu'Etat libre et indépendant, en quatre zones d'occupation.

Afin qu'il y ait un pouvoir central, ils déclarent au Gouvernement provisoire qu'il doit procéder à des élections dans un délai déterminé, et enfin, ils reconnaissent le Gouvernement, qui doit fonctionner sous leur contrôle. Si l'on compare cette occupation avec ce que certains juristes autrichiens considèrent comme l'occupation allemande, on peut considérer que cette affirmation n'est pas fondée. Pendant « l'occupation allemande », il n'y avait aucun pouvoir central autrichien. Le *Reichsstaathalter* du *Reichsgau*, c'est-à-dire de la partie du territoire allemand qui s'appelait autrefois l'Autriche et se nommait *Ostmark* pendant l'Anschluss, n'était même pas l'un des habitants de ce territoire. Tout était allemand pendant « l'occupation allemande » et tout était autrichien durant l'occupation alliée.

Toutefois, il faut remarquer que l'attitude des Alliés envers l'Autriche, malgré le rappel des buts de la Conférence de Moscou dans les Accords, n'était pas celle d'une force libératrice dans un pays libéré, mais plutôt celle d'une force victorieuse dans un pays qui a fait la guerre et l'a perdue.

Cette attitude est imputable à la complexité de la position juridique du territoire occupé. La République d'Autriche d'avant-guerre n'avait pas déclaré la guerre aux Puissances alliées : elle n'existait pas lors du déclenchement des hostilités. D'autre part, les Alliés s'étaient prononcés en faveur du rétablissement d'une Autriche indépendante et libre. Ils avaient déclaré par ailleurs qu'ils considé-

raient l'annexion imposée par l'Allemagne à l'Autriche comme nulle et non avenue. La conséquence logique de tout ceci aurait été de libérer le pays du joug nazi, de confier la gestion de ses affaires aux représentants de l'Etat autrichien et de quitter ce territoire aussitôt que l'ordre eût été rétabli. L'affaire en réalité n'était pas si simple. Tout d'abord, après la destruction totale des organisations étatiques par les Allemands, la formation d'un Gouvernement autrichien par une voie normale était impossible, et comme nous l'avons déjà dit, le Cabinet révolutionnaire du Dr Karl Renner soulevait au début la méfiance des Alliés occidentaux. De plus, contrairement à d'autres pays européens battus, occupés sans avoir livré combat et alliés avec l'Allemagne, l'Autriche, elle, avait été profondément intégrée dans l'Allemagne nazie. La Déclaration de Moscou avait rappelé à l'Autriche : « qu'elle porte la responsabilité à laquelle elle ne peut échapper, d'avoir participé à la guerre aux côtés de l'Allemagne hitlérienne », et les Alliés, les Russes surtout, ne pouvaient pas oublier qu'un million environ de soldats du Reich engagés sur les divers fronts étaient des habitants du territoire d'*Ostmark* et qu'ils étaient restés jusqu'à la fin fidèles aux ordres du Führer.

Mais surtout, une circonstance grevait les affaires d'Autriche après la guerre : le désaccord des anciens Alliés, devenus rivaux ; c'est entre eux, plus qu'avec l'Autriche, qu'ils auraient dû arriver à un compromis. N'ayant pu y parvenir, ils ne pouvaient se ranger à d'autre solution que le maintien du *statu quo* acquis par la force : l'occupation.

Cependant, l'idée de conclure un traité avec l'Autriche se manifesta dès 1946.

## CHAPITRE II

### Les efforts en vue d'un traité

#### § 1. — Le commencement des négociations

Le Gouvernement américain informa en février 1946 les autres membres du Conseil des Ministres des Affaires Etrangères qu'il désirait discuter la question d'un traité avec l'Autriche pendant la prochaine conférence de Paris<sup>1</sup>.

Les Américains tentèrent de porter cette matière à l'ordre du jour de la Conférence de Paris le 25 avril 1946, mais leur tentative échoua devant le refus soviétique. Après cette conférence, le Gouvernement américain prépara un projet de traité et l'exposa à la conférence suivante, qui devait se tenir à Paris, en juin de la même année. Mais, pas plus à cette session des Ministres qu'à celle tenue à New-York vers la fin de l'année, on ne parvint à discuter de l'affaire. Ce n'est que le 10 décembre 1946, c'est-à-dire au terme de la Conférence que le Ministre des Affaires Etrangères de l'Union Soviétique accepta de mettre la question à l'ordre du jour de la prochaine session, qui devait se tenir en mars 1947 à Moscou<sup>2</sup>. Finalement, les Soviets acceptèrent, devant l'insistance des trois autres Ministres, que des suppléants leur fussent adjoints, pour la préparation des traités de paix avec l'Allemagne et l'Autriche<sup>3</sup>.

C'est ainsi que finalement des négociations sur un traité avec l'Autriche furent entamées en janvier 1947.

---

<sup>1</sup> Grayson, *op. cit.*, p. 132.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 134.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 135.

Mais dès le début, de très profondes divergences faisaient douter que les pourparlers pussent se poursuivre. On s'aperçut que les questions litigieuses ne manquaient pas, dont les plus importantes étaient les revendications yougoslaves et le problème des biens allemands.

## § 2. — Les revendications yougoslaves

Quelques mois avant l'arrivée des troupes soviétiques en Autriche, les partisans du Maréchal Tito franchirent la frontière austro-yougoslave en Styrie, dans l'intention d'annexer les parties sud de la Styrie et de la Carinthie, où habitait une minorité slovène. Le 2 avril 1945, la Yougoslavie envoya une note aux quatre Puissances, et réclama la permission pour l'armée yougoslave de participer à l'occupation de l'Autriche. Elle revendiquait l'occupation d'une vaste région, comprenant les deux villes de Villach et Klagenfurt, territoires dont elle demanderait, au moment de la Conférence de la Paix, qu'ils soient annexés à la Yougoslavie <sup>1</sup>.

Quand la 8<sup>me</sup> armée britannique commença à pénétrer en Autriche par le sud, elle remarqua, à sa grande surprise, que les partisans yougoslaves avaient établi un gouvernement à Klagenfurt <sup>2</sup>.

La Grande-Bretagne fit parvenir une note au Maréchal Tito, l'avisant que les revendications territoriales devaient être présentées par la voie normale et non par la force <sup>3</sup>. De plus, les partisans reçurent l'ordre, du Haut Commandement soviétique, de se replier en Yougoslavie. Le 17 mai, le Maréchal Tito proposa en guise de compromis que ses troupes demeurassent en Carinthie, mais sous le Commandement du Field Marschall Alexander. Finalement, après négociations, la Yougoslavie accepta de retirer ses troupes d'Autriche, mais déclara que ses revendications territoriales n'en étaient pas modifiées pour autant, et qu'elle poursuivrait ses efforts pour faire reconnaître ses droits sur les parties sud de la Carinthie et de la Styrie <sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Crayson, *op. cit.*, p. 71.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 72.

<sup>4</sup> *Ibid.*

### § 3. — Les avoirs allemands

L'accord de Potsdam, dans la partie visant le règlement des réparations, dispose que : « Les demandes de l'URSS seront satisfaites par des prélèvements dans la zone allemande occupée par l'URSS et sur les avoirs allemands à l'étranger, qui peuvent faire l'objet de tels prélèvements »<sup>1</sup>.

D'autre part « Les demandes des Etats-Unis, du Royaume-Uni et des autres pays ayant droit aux réparations, seront satisfaites au moyen de prélèvements dans les zones occidentales et sur les avoirs allemands à l'étranger qui peuvent faire l'objet de tels prélèvements »<sup>2</sup>.

Le Gouvernement soviétique renonçait à toute revendication relative aux réparations concernant des participations dans des entreprises allemandes situées dans les zones occidentales d'occupation<sup>3</sup>, cependant que les Gouvernements du Royaume-Uni et des Etats-Unis agissaient de même pour les entreprises de la zone orientale ; mais ils renonçaient aussi à tous les avoirs allemands se trouvant dans les pays étrangers suivants : Bulgarie, Finlande, Hongrie, Roumanie et Autriche orientale<sup>4</sup>.

L'accord ne définit pas les avoirs allemands, et d'autre part, il comporte une lacune en ce qui concerne la définition de l'Autriche Orientale. Ainsi, l'URSS considérait comme « Autriche Orientale » la totalité de sa zone d'occupation, et comme « avoirs allemands » toutes les exploitations privées ou publiques, toutes les propriétés immobilières et toutes les entreprises industrielles, devenues à un titre quelconque, avant et pendant l'Anschluss, propriété allemande.

Cette interprétation extensive ne pouvait naturellement pas obtenir le consentement des Alliés de l'Ouest, pour qui une telle conception signifiait la fin de leur tentative de stabilisation de l'économie autrichienne.

Les Soviets entreprirent dès les débuts de l'occupation de déplacer les usines, les machines et les industries lourdes installées en Autriche

---

<sup>1</sup> Accord de Potsdam, règlement des réparations, paragraphe I, cf. Colliard, *op. cit.* p. 437.

<sup>2</sup> *Ibid.*, par. III.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 438, par. VIII.

<sup>4</sup> *Ibid.*, par. IX.

par les Allemands. Au printemps 1946, ils abandonnèrent ce système de déplacement et adoptèrent un nouveau plan, d'après lequel les usines allemandes seraient placées sous l'autorité d'un « konzern » soviétique et fonctionneraient au profit de l'Union Soviétique. Cette décision fut probablement prise après que l'URSS eut réalisé qu'on se heurtait à de grandes difficultés techniques pour transplanter et faire fonctionner ces usines après leur déplacement.

Le Konzern soviétique U. S. I. A.<sup>1</sup> plaça sous son administration, comme nous l'avons déjà indiqué, environ 300 entreprises industrielles, tous les puits de pétrole et la Compagnie de Navigation du Danube.

Le point de vue soviétique sur les avoirs allemands et son interprétation des décisions de la Conférence de Potsdam, furent portés à la connaissance du Gouvernement d'Autriche, par la note du 16 juillet 1946. Cette note déclare que l'URSS considère comme ayant passé en sa propriété tous les droits et avoirs allemands dans la partie est de l'Autriche, à l'exception des propriétés saisies sans compensation ou par la force, ainsi que des propriétés soi-disant « aryanisées »<sup>2</sup>.

Comme on l'a dit, l'interprétation de la notion de « biens allemands » par les Occidentaux était tout à fait différente. A leur avis, le déplacement des biens allemands et leur exploitation au bénéfice de l'Union Soviétique portaient une atteinte irréparable à l'économie autrichienne et risquaient d'aboutir à une catastrophe nationale dont le seul bénéficiaire serait l'Union Soviétique. Ils estimaient que l'accord de Potsdam n'avait pas défini avec précision la notion de « biens allemands », et ils insistaient sur le fait que la plupart de ces biens avaient été confisqués par les nazis par des voies illégales, telles que la fraude, la menace, l'oppression et tous les moyens inhumains dont les nazis disposaient. Selon eux, les signataires de la « Déclaration des Nations Unies sur le transfert contraint des propriétés dans les territoires contrôlés par l'ennemi », du 5 janvier 1943, avaient l'obligation de rendre ces biens à leurs propriétaires légaux. Dans ce texte, dont l'URSS était l'un des signataires, les Nations Unies déclaraient nul tout transfert de propriété par la

---

<sup>1</sup> UPRAVLENIE SOVETSKOGO IMUCHTCHESTVA AVSTRII : « Administration de la propriété soviétique en Autriche ».

<sup>2</sup> Pour le texte complet de la note, cf. Grayson, *op. cit.*, pp. 240-241.

force ou d'autres moyens illégaux, dans les pays occupés ou contrôlés par l'ennemi. La Déclaration s'appliquait à tous les cas où ce transfert avait eu lieu sous forme de pillages ou de transactions apparemment licites dans la forme, et même lorsqu'il paraissait que le transfert avait été exécuté volontairement<sup>1</sup>.

Or, selon le point de vue des Puissances occidentales, la possession de certains biens par des nazis ne signifiait pas forcément qu'ils étaient des « biens allemands ». Le Gouvernement américain informa le 10 juillet 1946 le Gouvernement autrichien de sa renonciation aux avoirs allemands, et déclara qu'il ne reconnaissait pas un transfert physique de propriété s'autorisant des dispositions de l'accord de Potsdam qui n'étaient pas conformes aux termes de la Déclaration du 5 janvier 1943<sup>2</sup>.

\* \* \*

En 1948, l'U. R. S. S. modifia sa politique à l'égard de la Yougoslavie, et à partir de ce moment le Gouvernement soviétique cessa d'appuyer les revendications yougoslaves, qui portaient sur une somme de 150 millions de dollars au titre de réparations de guerre, et sur 2.600 km<sup>2</sup> des territoires de Carinthie et de Styrie. Ainsi les prétentions yougoslaves étaient vouées à l'échec et il ne restait qu'une question litigieuse importante : les avoirs allemands<sup>3</sup>.

\* \* \*

La Conférence des suppléants prépara tout de même un projet de traité qui comportait 32 articles ne donnant pas lieu à discussion, et 22 dispositions litigieuses, principalement celles qui concernaient les avoirs allemands. Pendant la conférence des Ministres à Moscou, en mars 1947, les participants ne réussirent pas à se mettre d'accord sur le texte d'un traité, mais désignèrent une commission quadri-

---

<sup>1</sup> Pour le texte complet, cf. *Department of State Bulletin*, VIII, 1943, pp. 21-22; cf. aussi Grayson, *op. cit.*, p. 182.

<sup>2</sup> Pour le texte complet, cf. *Department of State Bulletin*, XV, 1946, pp. 123-124; cf. aussi Grayson, *op. cit.*, p. 239.

<sup>3</sup> Il y avait encore d'autres questions à régler, dont celles des droits et des intérêts des ressortissants des Nations-Unies, de la démilitarisation et de la dénazification des personnes déplacées et réfugiées, etc. . .

partite, qui devait siéger à Vienne, de mai à octobre 1947. Mais elle, non plus, ne parvint à aucun progrès sensible. Pendant les années qui suivirent, les suppléants des Ministres ont discuté le texte du traité au cours d'innombrables réunions. Finalement, ils se séparèrent le 15 décembre 1950 sans qu'aucun résultat ne suivit leurs efforts. Pendant tout ce temps, la question autrichienne fut débattue aux conférences des Ministres de Londres en décembre 1947, du Palais-Rose (Paris) en mai-juin 1949, et de Washington en septembre 1951. Aucune de ces réunions ne parvint à donner une solution positive au problème du Traité de Paix avec l'Autriche.

#### § 4. — Le projet de Traité abrégé

Le 28 février 1952, les Ministres des Affaires Etrangères des Puissances occidentales annoncèrent, à l'issue de la réunion de l'Atlantique à Lisbonne, qu'ils étudiaient de nouvelles dispositions qui pourraient éventuellement aider à sortir de l'impasse autrichienne<sup>1</sup>.

Le 13 mars 1952, les Occidentaux remirent au Gouvernement soviétique un projet de traité abrégé ne comportant que 8 articles. Les six premiers stipulaient :

- la reconnaissance de l'Autriche comme Etat souverain, indépendant et démocratique ;
- l'engagement de respecter l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Autriche, et l'interdiction de tout Anschluss à l'Allemagne ;
- l'évacuation de l'Autriche par les forces alliées dans les 90 jours à partir de l'entrée en vigueur du Traité ;
- l'exemption de l'Autriche de la charge de réparations de guerre ;
- la remise des avoirs allemands à l'Etat autrichien dans les 90 jours.

Les deux derniers articles concernaient la participation d'autres Etats au Traité et les modalités de sa ratification<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Grayson, *op. cit.*, p. 153. Cf. aussi *Die Verhandlungen über den Oesterreichischen Staatsvertrag*, publié par le *Bundespressdienst*, Vienne 1955, p. 8.

<sup>2</sup> Pour le texte complet, cf. *Department of State Bulletin* XXVI, 1952, pp. 449-450. Cf. aussi Grayson, *op. cit.*, pp. 250-252. Voir *Die Verhandlungen über den österreichischen Staatsvertrag*, p. 8. Voir aussi Heinrich Siegler, *Oesterreichs Weg zur Souveränität, Neutralität, Prosperität 1945-1959*. Vienne 1959, p. 30.

Ce projet, dans lequel les Occidentaux revenaient sur tous les compromis et concessions acquis par les Soviets au cours des négociations précédentes, ne pouvait évidemment être agréé par l'Union Soviétique ; et comme on s'y attendait, son Gouvernement, dans une note du 14 août 1952 qui mettait fin à un long silence<sup>1</sup>, refusa d'accepter ce texte comme base de discussion.

### § 5. — Le Traité et l'O. N. U.

Pendant cette longue période des négociations, dont le résultat continuait à décevoir l'espérance de l'Autriche, le Gouvernement autrichien ne restait pas inactif et ses hommes d'Etat s'efforçaient de faire sortir l'Autriche de cette impasse, créée par l'état de tension entre les deux blocs. Surmontant sa déception, la diplomatie autrichienne intensifia ses efforts dans le domaine international ; le Gouvernement qui jugeait favorablement le projet de traité abrégé, annonça son intention de saisir l'O. N. U. en cas de nouvel échec des négociations entre les puissances occupantes<sup>2</sup>.

A la même époque, le Ministre des Affaires Etrangères d'Autriche, M. Gruber, à l'occasion d'un voyage, demanda au Gouvernement du Brésil et à d'autres Etats d'Amérique latine d'intervenir à l'O.N.U. en faveur de la fin de l'occupation en Autriche<sup>3</sup>.

Aussi, est-ce bien sur la proposition de la délégation brésilienne que l'Assemblée générale de l'O. N. U. qui tenait, le 20 décembre 1952, sa 409<sup>me</sup> séance, adopta une résolution par laquelle elle « adresse un appel pressant aux Gouvernements intéressés pour qu'ils déploient d'urgence de nouveaux efforts pour parvenir à un accord sur les termes d'un traité avec l'Autriche, afin de mettre rapidement fin à l'occupation de l'Autriche et d'assurer à l'Autriche le plein exercice des pouvoirs inhérents à sa souveraineté »<sup>4</sup>.

C'est alors que les négociations reprirent, en février 1953, entre les suppléants des Ministres ; négociations destinées toutefois à un échec, en raison des divergences de vues sur le projet. L'affaire fut ajournée derechef.

<sup>1</sup> Cf. Grayson, *op. cit.*, p. 154. Siegler, *op. cit.*, p. 30. *Verhandlungen*, p. 9.

<sup>2</sup> Grayson, *op. cit.*, p. 155.

<sup>3</sup> *Ibid.* Siegler, *op. cit.*, p. 31.

<sup>4</sup> Résolution adoptée par l'Assemblée Générale, septième session, supplément N° 20 (A/2361), pp. 5-6.

## § 6. — Le nouveau Gouvernement autrichien et le Traité

En février 1953 eurent lieu des élections générales en Autriche, et le Chancelier Raab, lui aussi du Parti populiste (ÖVP), succéda à M. Figl<sup>1</sup>. Le nouveau Chancelier, dans l'intention de sortir sa patrie de l'impasse et de rétablir la situation du parti populiste, qui dépendait dorénavant de ses efforts, tenta de renouer les négociations. Le Gouvernement autrichien, dans le mémorandum du 30 juin 1953 adressé au Gouvernement soviétique, exprima son désir de reprendre les négociations par la voie diplomatique ordinaire, qu'il estimait plus facile et utile<sup>2</sup>.

La réponse soviétique, datée du 29 juillet 1953, s'en prenait au projet de traité abrégé, à la rédaction duquel le Gouvernement soviétique n'avait pas participé, et jugeait qu'il était la cause principale de l'ajournement des négociations depuis 1952. D'après la note, seule une renonciation au projet de traité abrégé rendrait possible la reprise des discussions<sup>3</sup>. Après échange de notes, les Gouvernements occidentaux acceptèrent de retirer leur projet et le Gouvernement de Vienne revint sur sa décision de le prendre comme base des négociations<sup>4</sup>. Toutefois, la demande soviétique, plusieurs fois exprimée pendant les négociations de 1953, de lier le règlement des questions allemandes et autrichiennes, fut repoussée, en date du 25 novembre 1953 par les Occidentaux<sup>5</sup>. Ces Puissances déclarèrent cependant qu'elles étaient prêtes à étudier toute proposition soviétique, à condition qu'elle ne subordonnât pas la conclusion du traité à la liquidation d'autres problèmes<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Ces élections témoignèrent d'un recul notable du Parti populiste, et ce n'est que grâce au système électoral autrichien que ce parti obtint, avec 1.781.777 voix, 74 sièges au Parlement, tandis que le parti socialiste, avec 1.818.517 voix, ne gagnait que 73 sièges. Le *Freiheit Partei Oesterreichs* (FPÖ) gagna 14 sièges (16 en 1949) et le Parti communiste 4 (5 en 1949). Cf. *Austria, Facts and Figures*, p. 12. La situation des deux grands partis était analogue à celle d'aujourd'hui. Aux élections du 10 mai 1959, le ÖVP obtint 79 sièges pour 1.927.690 voix, et les socialistes 78 sièges pour 1.953.566 voix. Le FPÖ gagna 8 sièges et les communistes ont été éliminés du Parlement.

<sup>2</sup> Cf. Siegler, *op. cit.*, p. 33.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 33-34.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>6</sup> *Ibid.*

## § 7. — La Conférence de Berlin et le problème autrichien

Le Gouvernement soviétique exprima le désir, en novembre 1953, d'assister à une conférence des Ministres des quatre Puissances. Les Occidentaux répondirent affirmativement et exprimèrent leur espoir que cette conférence mènerait à la conclusion d'un traité avec l'Autriche<sup>1</sup>. Cet espoir s'appuyait déjà sur le fait que l'U.R.S.S., dans sa note du 30 juillet 1953, avait déclaré renoncer, dès le 1<sup>er</sup> août, aux frais d'occupation<sup>2</sup>, et se montrait plus conciliante avec le nouveau cabinet autrichien.

La conférence se tint du 25 janvier au 18 février 1954 à Berlin, et on y discuta une fois de plus du traité avec l'Autriche. Le Ministre des Affaires Etrangères d'Autriche, M. Figl, fut invité à y prendre part<sup>3</sup>. Lors des discussions, M. Figl proposa le rachat des avoirs allemands par le Gouvernement de Vienne, à la condition que celui-ci puisse payer en marchandises, non en dollars. L'offre fut acceptée par M. Molotov, Ministre des Affaires Etrangères soviétique, qui toutefois, outre la demande d'application des dispositions du Traité de Paix avec l'Italie sur Trieste, fit dépendre la conclusion du Traité des conditions suivantes :

- le retrait des troupes ne devait pas se réaliser avant la conclusion d'un traité de paix avec l'Allemagne ;
- l'Autriche devait s'engager à ne pas entrer dans des coalitions ou alliances militaires ;
- l'Autriche devait s'engager à ne pas permettre la création de bases militaires étrangères sur son territoire<sup>4</sup>.

M. Figl exprima en date du 16 février 1954 l'intention du Gouvernement autrichien d'accepter la proposition soviétique sur la

---

<sup>1</sup> *The Austrian State Treaty, Department of State publication N° 6437.* Washington, avril 1957, p. 23.

<sup>2</sup> La Grande-Bretagne renonçait également à ce paiement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1954 (note britannique du 18 août) et le Gouvernement français prit une décision identique (note du 19 septembre 1953). Quant au Gouvernement américain, il avait déjà renoncé au paiement de ces frais en juin 1947. Cf. Siegler, *op. cit.*, p. 34.

<sup>3</sup> M. Figl fut nommé Ministre des Affaires Etrangères le 26 novembre 1953, à la suite de la démission de M. Gruber.

<sup>4</sup> *The Austrian State Treaty*, p. 24.

neutralité de l'Autriche, et déclara que ce pays n'accorderait à aucune Puissance étrangère l'autorisation d'établir des bases militaires<sup>1</sup>.

Enfin, les Occidentaux, par la note du 14 février 1954, acceptèrent presque tous les points de vue soviétiques sur les questions litigieuses et proposèrent de signer le traité le 18 février 1954<sup>2</sup>. Cette proposition fut rejetée par le Gouvernement soviétique, qui subordonnait toujours le retrait des troupes alliées de l'Autriche à la conclusion d'un traité de paix avec l'Allemagne.

Les Occidentaux retirèrent leur proposition le 18 février<sup>3</sup>.

Ainsi, la Conférence de Berlin, malgré ses apparences encourageantes et les concessions faites des deux côtés, en dépit de la déclaration du Gouvernement autrichien sur la neutralité, devait prendre fin le 18 février sur un échec total.

Après l'insuccès de la Conférence de Berlin, les Puissances poursuivirent tout de même leurs efforts pour arriver à un résultat positif, et les échanges de notes ne furent pas interrompus. Malgré la tendance conciliatrice qui se manifestait en matière internationale, les deux parties n'arrivaient pas à surmonter leurs différends sur le traité autrichien. Les Occidentaux étaient d'avis que la tension internationale se réduirait avec le règlement de problèmes particuliers comme celui de l'Autriche, alors que l'U. R. S. S. estimait au contraire que le règlement général du problème européen aiderait à la conclusion d'un traité avec l'Autriche<sup>4</sup>.

Finalement, dans l'espoir de trouver une issue, les Occidentaux adressèrent un rapport, en date du 19 novembre 1954, à l'Assemblée Générale de l'O. N. U. sur leurs deux ans d'efforts, et trois jours plus tard, M. Mendès-France, Président du Conseil français, monta à la tribune de l'Assemblée pour rappeler la nécessité d'un traité avec l'Autriche<sup>5</sup>. En même temps, un règlement international de la question de Trieste, intervenu le 5 octobre 1954, et le retrait des troupes américaines et anglaises de cette zone, fit disparaître une des questions controversées posées par le Traité. Si l'autre question litigieuse, c'est-à-dire la séparation des problèmes allemand et autrichien, était réglée, il n'y aurait plus alors d'obstacles à la conclusion du Traité.

---

<sup>1</sup> Cf. Siegler, *op. cit.*, p. 37.

<sup>2</sup> *The Austrian State Treaty*, pp. 24-25.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>5</sup> *Ibid.* Cf. aussi *Verhandlungen*, p. 17.

Mais il est bien évident que tous ces efforts n'auraient pas abouti au moindre résultat, si un changement profond et radical de la politique soviétique n'avait amené le Gouvernement de l'U. R. S. S. à vouloir résoudre le problème autrichien ; aussi bien la solution a-t-elle été trouvée dans des pourparlers directs entre les Gouvernements soviétique et autrichien.

### § 8. — Changement de la politique soviétique et conclusion du Traité

Après la mort de Staline en 1953, un changement remarquable s'était produit dans la politique extérieure de l'Union Soviétique, et le groupe d'hommes qui dirigeait dorénavant ce pays lança l'idée de la « coexistence pacifique ». Une détente considérable se fit sentir dans les relations des Grandes Puissances. L'U. R. S. S. se montrait de plus en plus favorable à un règlement des affaires restées en suspens, dont on l'accusait d'avoir empêché le règlement définitif. Il serait superflu de rechercher ici les causes immédiates et profondes de ce revirement, mais grâce à cette nouvelle attitude des Soviétiques la question autrichienne, et avec elle, plusieurs autres, devaient se voir résolues<sup>1</sup>.

En février 1955, le Ministre des Affaires Etrangères de l'U. R. S. S., M. Molotov, déclara dans son rapport de politique extérieure devant le Soviet Suprême, « qu'on ne peut pas examiner le règlement du problème autrichien sans liaison avec la question allemande... » ; toutefois « le retrait d'Autriche des troupes des quatre Puissances pourrait être effectué sans attendre la conclusion du Traité de paix avec l'Allemagne »<sup>2</sup>.

Il précisa que l'Autriche devrait s'engager à n'adhérer à aucune coalition ou alliance militaire et à refuser la création de bases étrangères sur son territoire<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> L'année 1955 fut marquée, outre la conclusion du traité d'Etat Autrichien, par la rencontre de Belgrade, le 26 mai 1955, des dirigeants soviétiques et yougoslaves ; par l'invitation du Chancelier Adenauer à Moscou, le 7 juin 1955 ; par la Conférence de Genève des 4 « Grands » du 18 au 23 juillet ; par la remise de Porkkala à la Finlande le 19 septembre, etc.

<sup>2</sup> Cf. Siegler, *op. cit.*, p. 38.

<sup>3</sup> *Ibid.*

Les entretiens austro-soviétiques commencèrent immédiatement, sur la base de cette déclaration, et le Gouvernement de Vienne essaya de tranquilliser l'U. R. S. S., en l'assurant que l'Autriche accueillerait favorablement toute démarche destinée à préserver son indépendance et à écarter le danger d'un Anschluss<sup>1</sup>. L'Autriche demanda au Gouvernement soviétique de pouvoir participer à une conférence des quatre Puissances destinée à conclure le traité<sup>2</sup>.

Donnant suite à l'invitation soviétique, une délégation autrichienne présidée par le chancelier Raab et le Vice-chancelier Schärf partit pour Moscou et y conféra du 12 au 15 avril 1955 avec la délégation soviétique.

Le 15 avril, un mémorandum fut signé, dans lequel les deux parties proclamaient leur commun accord sur la question. La délégation autrichienne s'engageait à ce que son Gouvernement prenne les décisions suivantes :

1. Publier une déclaration sous une forme équivalente pour l'Autriche à l'engagement international d'observer constamment une neutralité analogue à celle de la Suisse<sup>3</sup>.
2. Soumettre au Parlement autrichien une proposition d'adoption d'une telle décision aussitôt après la ratification du Traité.
3. Faire toutes les démarches nécessaires pour que cette Déclaration, confirmée par le Parlement autrichien, soit reconnue à l'échelle internationale.
4. Prendre acte de l'octroi par les quatre Grandes Puissances des garanties de l'intégrité et de l'inviolabilité du territoire national autrichien.
5. Intervenir auprès des Gouvernements de France, de Grande-Bretagne et des États-Unis d'Amérique pour obtenir une déclaration de garantie de la part des quatre grandes Puissances.
6. Prendre des mesures propres à empêcher que les avoirs allemands (après leur transfert à l'Autriche dans la zone d'occupation

---

<sup>1</sup> Molotov avait parlé dans son discours du danger d'un nouvel Anschluss créé par la ratification des accords de Paris, et le droit pour l'Allemagne d'accéder au Traité de l'Atlantique nord.

<sup>2</sup> Cf. Siegler, *op. cit.*, p. 39.

<sup>3</sup> L'Autriche s'était déjà déclarée, à la Conférence de Berlin de 1954, pour la non-adhésion aux alliances militaires et l'interdiction des bases militaires sur son territoire.

soviétique) ne deviennent propriété de ressortissants étrangers, et faire le nécessaire pour qu'aucune mesure de discrimination ne soit appliquée aux personnes ayant travaillé dans les entreprises dirigées par le Gouvernement Soviétique ».

En contre-partie, la délégation soviétique déclarait au nom de son Gouvernement :

1. Le Gouvernement soviétique est disposé à signer sans délai le Traité d'Etat autrichien.
2. Le Gouvernement Soviétique est disposé à ce que toutes les troupes d'occupation des quatre Puissances soient retirées d'Autriche après l'entrée en vigueur du Traité d'Etat, au plus tard le 31 décembre 1955.
3. Le Gouvernement Soviétique renonce à défendre les articles qui ne donnent pas satisfaction au Gouvernement d'Autriche et les considère comme caducs et superflus (article 6, 11, 15, 16 bis et 36). Il appuiera le Gouvernement autrichien dans ses efforts en vue d'apporter d'autres modifications au projet de Traité d'Etat et il acceptera ces modifications.
4. Le Gouvernement Soviétique est disposé à reconnaître la déclaration sur la neutralité de l'Autriche.
5. Le Gouvernement Soviétique est disposé à prendre part à l'octroi, par les quatre grandes Puissances, des garanties de l'intégrité et de l'inviolabilité du territoire national autrichien, à l'exemple de la Suisse<sup>1</sup>.

Au début de mai, une conférence à l'échelon des ambassadeurs s'ouvrit à Vienne et examina, sans difficultés, les clauses du Traité. Certaines d'entre elles furent supprimées ou modifiées. Les quatre Ministres des Affaires Etrangères se réunirent le 14 mai à Vienne pour un débat général et un dernier échange de vues. Lors de cette réunion, le Ministre des Affaires Etrangères autrichien fit une tentative de dernière minute pour supprimer le passage du préambule qui rappelait la responsabilité de l'Autriche dans la guerre ; et il y réussit<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour le texte de l'accord, cf. Siegler, *op. cit.*, pp. 22 et suivantes de la dernière annexe. Le texte français est publié dans l'annexe de *Temps nouveaux*, N° 22, mai 1955.

<sup>2</sup> « La partie diffamatoire du préambule fut abandonnée en une minute », devait déclarer Figl. La proposition autrichienne fut appuyée par Molotov, et les autres Ministres s'y rallièrent sans hésitation. Cf. *Wiener Zeitung*, 15 mai 1955.

Le dimanche 15 mai à 11 h. 30, le Traité d'Etat autrichien fut signé par les Ministres des Affaires Etrangères des quatre grandes Puissances et de l'Autriche, au Palais du Belvédère à Vienne.

L'enthousiasme de la population, en voyant ainsi terminée une longue période d'angoisse et d'attente, fut indescriptible. Le tank soviétique sur son socle, premier des chars entrés en vainqueur à Vienne, le monument en l'honneur des soldats russes situé près du Palais, les ruines de la ville, étaient les vivants témoins d'un passé douloureux. Cette fois, le débordement populaire était fondé. L'Autriche allait prendre son envol vers la liberté, la souveraineté et la prospérité.

CINQUIÈME PARTIE

Le Traité d'Etat

## CHAPITRE PREMIER

### Généralités

Le Traité d'Etat portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique, contient un préambule, 38 articles et 2 annexes<sup>1</sup>. Les Puissances signataires sont d'une part l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne, les Etats-Unis d'Amérique et la France, désignés sous le nom de Puissances Alliées et Associées, et l'Autriche d'autre part. Le préambule du Traité déclare :

« Considérant que, par la déclaration de Moscou publiée le 1<sup>er</sup> novembre 1943, les Gouvernements de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, du Royaume-Uni, et des Etats-Unis d'Amérique, ont déclaré qu'ils considéraient comme nulle et non avenue l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne à la date du 13 mars 1938, et ont affirmé leur désir de voir l'Autriche rétablie en tant qu'Etat libre et indépendant, et que le Comité français de Libération Nationale a fait une déclaration analogue le 16 novembre 1943 ;

Considérant que, par suite de la victoire des Alliés, l'Autriche a été libérée de la domination de l'Allemagne hitlérienne ;

Considérant que les Puissances Alliées et Associées et l'Autriche, tenant compte de l'importance des efforts que le peuple autrichien lui-même a déjà entrepris et devra encore entreprendre pour la reconstruction et la réorganisation démocratique de son pays, sont désireuses de conclure un Traité rétablissant l'Autriche en tant

---

<sup>1</sup> *Bundesgesetzblatt* N° 152 juillet 1955, texte français, pp. 780-797. Texte français des annexes I et II, pp. 805-806.

qu'Etat libre, indépendant et démocratique, contribuant ainsi à la restauration de la paix en Europe ;

Considérant que les Puissances Alliées et Associées sont désireuses de régler par le présent Traité, en conformité avec les principes de justice, toutes les questions demeurées en suspens du fait des événements ci-dessus rappelés, y compris l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne hitlérienne et la participation de l'Autriche à la guerre en tant que partie intégrante de l'Allemagne ;

Considérant que les Puissances Alliées et Associées et l'Autriche sont désireuses de conclure à cet effet le présent Traité pour former la base de relations amicales entre elles, permettant ainsi aux Puissances Alliées et Associées d'appuyer la demande que l'Autriche présentera pour devenir membre de l'organisation des Nations-Unies »<sup>1</sup>.

Par l'art. 1, « les Puissances Alliées et Associées reconnaissent que l'Autriche est rétablie en tant qu'Etat souverain, indépendant et démocratique ». Mais cette souveraineté est conditionnée et limitée par les autres articles qui définissent la compétence interne de l'Etat autrichien<sup>2</sup>.

Cette limitation va jusqu'à indiquer la forme du Gouvernement autrichien et la technique des élections<sup>3</sup>. De plus, l'Autriche s'engage à compléter les mesures déjà prises en vue de liquider le parti

---

<sup>1</sup> L'Autriche avait déjà demandé son admission aux Nations-Unies en 1947, alors qu'elle n'était pas encore un Etat entièrement souverain. Un veto soviétique empêcha cette admission. Cf. Kunz, *Austria's permanent neutrality*, *American Journal of International Law*, 50, 1956, p. 423.

<sup>2</sup> L'art. 6 rappelle à l'Autriche qu'elle doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer à toutes les personnes relevant de sa juridiction, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales... L'Autriche doit aussi s'engager à ce que les lois en vigueur en Autriche n'entraînent ni par le texte, ni par les modalités de leur application, aucune discrimination directe ou indirecte entre les ressortissants autrichiens, de par leur race, leur sexe, leur langue et leur religion, tant en ce qui concerne leur personne, leurs biens, leurs intérêts commerciaux, professionnels ou financiers, leurs statuts, leurs droits politiques et civils, qu'en toute autre matière.

L'art. 7 dispose que les ressortissants autrichiens appartenant aux minorités slovène et croate de Carinthie, Burgenland et Styrie pourront, de pair avec les autres ressortissants autrichiens, jouir des mêmes droits que ceux-ci...

<sup>3</sup> L'art. 8 du Traité stipule : « L'Autriche aura un Gouvernement démocratique, fondé sur des élections au scrutin secret, et garantira à tous les citoyens le suffrage libre, égal et universel, sans distinction de race, de sexe, de langue, de religion ou d'opinion ».

national-socialiste et les organisations qui lui étaient affiliées ou qui étaient placées sous son contrôle, y compris les organisations politiques, militaires ou paramilitaires qui existaient en territoire autrichien. Elle s'engage à poursuivre les efforts entrepris pour éliminer de sa vie politique, économique et culturelle, toute trace de nazisme<sup>1</sup>. L'art. 10 du Traité vise directement la législation autrichienne et dispose que l'Autriche s'engage à maintenir et à continuer d'appliquer les principes inclus dans les lois et les décrets adoptés par le Gouvernement et le Parlement autrichien depuis le 1<sup>er</sup> mai 1945 et approuvés par la Commission Alliée pour l'Autriche, ayant pour objet la liquidation des vestiges du régime nazi et le rétablissement du système démocratique. L'Autriche s'engage, pour autant qu'elle ne l'ait déjà fait, à rapporter ou à modifier toutes les mesures législatives et administratives adoptées entre le 5 mars 1933 et le 30 avril 1945 qui sont incompatibles avec les principes énoncés dans le Traité. Celui-ci, en limitant les compétences internationales de l'Etat autrichien, veille à ce que l'Anschluss, sous n'importe quelle forme, ne puisse se réaliser. L'art. 4 dispose :

« 1. Les Puissances Alliées ou Associées déclarent que toute union politique ou économique entre l'Autriche et l'Allemagne est interdite. L'Autriche reconnaît pleinement les responsabilités qui lui incombent sur ce sujet et s'engage à ne participer à aucune union politique ou économique avec l'Allemagne sous quelque forme que ce soit.

2. Afin d'empêcher une union de cette nature, l'Autriche s'engage à s'abstenir de tout accord avec l'Allemagne, ainsi que de tout acte ou de toute mesure de nature à favoriser, directement ou indirectement, une union politique ou économique avec l'Allemagne ou à compromettre son intégrité territoriale ou son indépendance politique ou économique. L'Autriche s'engage en outre à interdire sur son territoire tout acte susceptible de favoriser directement ou indirectement une union de cette nature et à interdire l'existence, la reconstitution et l'activité de toute organisation ayant pour objectif l'union politique ou économique avec l'Allemagne, ainsi que la

---

<sup>1</sup> Cf. l'art. 9 du Traité.

propagande pan-germaniste en faveur de l'union avec l'Allemagne»<sup>1</sup>.

D'autre part, le Traité consacra internationalement le mémorandum sur la neutralité signé à Moscou par le Gouvernement autrichien, et en fait un engagement international de l'Autriche<sup>2</sup>.

\* \* \*

Que signifient ces clauses portant atteinte à la souveraineté de l'Etat autrichien et lui créant ainsi une compétence liée<sup>3</sup> ?

Il est vrai que tout traité de paix impose des limitations et des restrictions aux compétences de l'Etat avec lequel il est signé, et le Traité autrichien ne pouvait pas faire exception. Mais l'intervention dans la législation interne de l'Autriche constitue un élément original. Supposons qu'un jour l'Autriche renonce à son régime démocratique et qu'un nouveau Dollfuss veuille mettre fin à la vie parlementaire pour conduire son pays à la dictature (hypothèse très invraisemblable d'ailleurs, et même réduite à néant, dans la situation actuelle de l'Autriche). Les Puissances signataires du Traité révoqueraient-elles leurs reconnaissances en se prévalant des clauses de ce texte ? Faut-il y voir une reconnaissance conditionnelle de l'Etat autrichien ? A notre avis, la réponse est négative. Il faut se souvenir que le Gouvernement Renner fut, comme nous l'avons dit, reconnu par les grandes Puissances et par les autres Etats. Or l'exis-

---

<sup>1</sup> « Les Puissances Alliées et Associées feront figurer dans le Traité de Paix allemand des dispositions assurant la reconnaissance par l'Allemagne de la souveraineté et de l'indépendance de l'Autriche et la renonciation par l'Allemagne à toutes revendications territoriales et politiques à l'encontre de l'Autriche et du territoire autrichien », déclare l'art. 3 du Traité.

<sup>2</sup> « Les dispositions des annexes seront considérées comme faisant partie intégrante du présent Traité, et auront la même valeur et les mêmes effets, déclare l'art. 36. D'autre part, l'annexe II déclare : « En raison des arrangements conclus entre l'Union Soviétique et l'Autriche, et relatés dans le mémorandum signé à Moscou le 15 avril 1955... ». Il est vrai que la référence a trait à d'autres matières et ne vise pas expressément la neutralité permanente de l'Autriche, mais cette référence, et le fait que l'art. 36 fait des dispositions annexes du Traité une partie intégrante du Traité, indiquent que le mémorandum de Moscou est reconnu en bloc par le Traité, et en fait un engagement international. Cf. Kunz, *op. cit.*, p. 422.

<sup>3</sup> Charles Rousseau définit ainsi la compétence liée « Situation dans laquelle l'organe étatique n'est plus laissé juge de l'opportunité de son activité ou de son abstention, mais est au contraire juridiquement obligé d'agir ou de ne pas agir, ou d'agir d'une certaine façon et à un certain moment ». Cf. *Droit International Public*, Paris, 1953, p. 92.

tence d'un Gouvernement, organe collectif de l'État, sous-entend l'existence légale de l'État lui-même. Un gouvernement ne peut pas être reconnu à titre séparé, et sa reconnaissance, de l'avis des juristes, implique celle de l'État<sup>1</sup>. Il faut donc admettre que l'État d'Autriche existait avant la conclusion du Traité et que ces limitations de droit n'ont pas la signification d'une reconnaissance conditionnelle. La reconnaissance ayant été accordée préalablement, elle ne dépend plus de l'exécution des engagements du Traité. Dans ce but, l'art. 34 prévoyait pour une période qui ne devait pas excéder 18 mois à dater de l'entrée en vigueur du Traité, une commission des chefs des Missions diplomatiques des quatre grandes Puissances pour traiter avec le Gouvernement autrichien de toutes les questions relatives à l'exécution et à l'interprétation du Traité.

\* \* \*

L'art. 2 du Traité dispose : « Les Puissances Alliées et Associées déclarent qu'elles respecteront l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Autriche telles qu'elles sont établies par le présent Traité ». A cette disposition vient se joindre l'art. 5 fixant les frontières de l'Autriche dans l'état où elles se trouvaient le 1<sup>er</sup> janvier 1938.

Le Traité semble considérer comme suffisante la disposition de l'art. 2, car il prive l'Autriche des moyens de défense qui sont, de l'avis commun, le meilleur moyen de préserver son indépendance dans la situation politique actuelle<sup>2</sup>. En effet, l'art. 13 interdit à l'Autriche de posséder, de fabriquer et d'expérimenter des armes atomiques, ainsi qu'une série d'armes spéciales. D'après le même article, « les Puissances Alliées et Associées se réservent le droit d'ajouter des interdictions relatives à toute arme qui pourrait être inventée à la suite de découvertes scientifiques ». Mais le Traité se borne à cette limitation qualitative des armes et ne fixe pas une

---

<sup>1</sup> « La Suisse a reconnu de nouveau l'Autriche comme Etat indépendant, le 2 novembre 1945, en procédant à la reconnaissance du Gouvernement autrichien provisoire ». Guggenheim, *op. cit.*, tome I, p. 180.

<sup>2</sup> D'autre part, la force destructive formidable des deux blocs antagonistes ne laisse subsister aucun doute sur le fait que l'armement des petits pays, à titre séparé, et sans qu'ils soient parties à des pactes militaires, est une lourde charge pour leur économie nationale ; l'Autriche en est dispensée grâce au Traité.

limitation quantitative aux forces armées. Il se contente d'indiquer minutieusement les personnes qui ne peuvent pas faire partie des forces armées autrichiennes, ceci afin d'en éloigner toute trace et toute influence du nazisme <sup>1</sup>.

Il est également interdit à l'Autriche d'acquérir ou de posséder, soit à titre public, soit à titre privé, ou de tout autre façon, du matériel de guerre, de fabrication, d'origine ou de conception allemandes <sup>2</sup>. Elle doit rendre le matériel de guerre d'origine alliée et renoncer à tous ses droits sur lui <sup>3</sup>. Aucun avion civil de modèle allemand ou japonais ne sera acquis ou fabriqué par l'Autriche <sup>4</sup>, et les personnes qui sont ou ont été à un moment quelconque ressortissants allemands ou ressortissants autrichiens, et auxquels le Traité interdit de s'engager dans les Forces Armées, ne peuvent pas être engagées dans l'aviation civile ou militaire <sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. l'art. 12 sur l'interdiction faite aux anciens membres d'organisations nazies et à certaines autres catégories de personnes de servir dans les Forces armées autrichiennes.

<sup>2</sup> Cf. l'art. 14 sur le sort du matériel de guerre d'origine alliée ou allemande.

<sup>3</sup> Cf. l'art. 16 sur l'interdiction relative aux avions civils de conception allemande ou japonaise.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Cf. l'art. 15 sur l'action préventive contre le réarmement de l'Allemagne.

## CHAPITRE II

### Réclamations nées de la guerre, biens, droits et intérêts

La fameuse question litigieuse des avoirs allemands est réglée par l'art. 22. Cette question, qui fut un sujet de discussion prolongée, et la cause principale des ajournements successifs des pourparlers, était devenue peu à peu insoluble; elle se voit résolue par une transaction respectant les intérêts en cause. L'Union soviétique, selon le paragraphe 6 de cet article, « cédera à l'Autriche les biens, droits et intérêts détenus ou revendiqués au titre des avoirs allemands, y compris l'équipement industriel existant; elle cédera également les entreprises d'industrie de guerre, avec l'équipement industriel existant... » Aux termes du même paragraphe, l'Autriche doit payer de son côté 150 millions de dollars à l'Union Soviétique, à titre de rachat, dans un délai de six ans. A part cela, étant donné que les quatre Puissances, conformément au protocole de la Conférence de Berlin du 2 août 1945, avaient le droit de disposer des avoirs allemands en Autriche<sup>1</sup>, l'Union Soviétique recevra :

1. Pour une durée de trente ans, des concessions dans les zones d'extraction du pétrole, correspondant à 60 % de l'extraction en Autriche pendant l'année 1947.

2. Des concessions dans 60 % de toutes les zones de prospection situées en Autriche orientale, qui sont des avoirs allemands. Le droit de recherche dans les zones de prospection est réservé à l'Union Soviétique pendant huit ans, et elle aura un droit sur l'extraction

---

<sup>1</sup> Paragraphe 1 de l'art. 22.

ultérieure du pétrole pendant une durée de vingt-cinq ans à partir de la date de la découverte du pétrole<sup>1</sup>.

3. Des raffineries de pétrole représentant une capacité annuelle totale de production de 420.000 tonnes de pétrole brut<sup>2</sup>.

4. Celles des entreprises employées à la distribution des produits pétroliers qui sont à sa disposition<sup>3</sup>.

5. Les avoirs de la Compagnie de Navigation du Danube situés en Hongrie, en Roumanie et en Bulgarie, et 100 % de ses avoirs en Autriche orientale<sup>4</sup>.

Il faut ajouter toutefois que l'Union Soviétique avait accepté préalablement, c'est-à-dire par le mémorandum de Moscou, de remettre à l'Autriche les exploitations pétrolières et les raffineries de pétrole en échange de la fourniture par l'Autriche de 10 millions de tonnes de pétrole brut (à raison d'un million de tonnes par an pendant 10 ans). Tous les avoirs de la Compagnie de Navigation Danubienne furent aussi remis à l'Autriche, en vertu du même mémorandum, contre 2 millions de dollars américains. L'Union Soviétique avait d'ailleurs accepté par le mémorandum de Moscou de recevoir des marchandises autrichiennes en contre-partie de la somme globale de 150 millions de dollars.

Or, l'Autriche s'engage à ce que, à l'exception des biens, droits et intérêts des organisations ayant un but lucratif, culturel, charitable ou religieux, aucun des biens, droits et intérêts qui lui sont cédés au titre des anciens avoirs allemands ne redeviennent la propriété de personnes morales allemandes ni, quand la valeur de ces biens, droits et intérêts excède 260.000 schillings, la propriété de personnes physiques allemandes<sup>5</sup>.

De plus, l'Autriche s'engage à ne pas transférer à un propriétaire étranger les droits et les biens des concessions des zones de production et de prospection de pétrole en Autriche orientale (propriétés soviétiques transférées à l'Autriche conformément au mémorandum de Moscou du 15 avril)<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, par. 2.

<sup>2</sup> *Ibid.*, par. 3.

<sup>3</sup> *Ibid.*, par. 4.

<sup>4</sup> *Ibid.*, par. 5.

<sup>5</sup> *Ibid.*, par. 13.

<sup>6</sup> *Ibid.*

Les trois Puissances occidentales transfèrent à l'Autriche tous les biens, droits et intérêts des anciens avoires allemands<sup>1</sup>.

Après cet article, le plus long du Traité<sup>2</sup>, les deux articles 23 et 24 règlent le sort des biens autrichiens en Allemagne et la question des revendications autrichiennes à l'égard des Alliés. Selon le paragraphe 1 de l'article 23, à partir de l'entrée en vigueur du Traité :

« Les biens en Allemagne du Gouvernement autrichien ou de ses ressortissants, y compris les biens qui ont été enlevés par la force du territoire autrichien et emportés en Allemagne après le 12 mars 1938, seront restitués à leurs propriétaires. Cette disposition ne s'appliquera pas aux biens des criminels de guerre et des personnes qui ont été l'objet de mesures pénales au titre de la dénazification. Ces biens seront mis à la disposition du Gouvernement autrichien, à la condition qu'ils n'aient pas été bloqués ou confisqués conformément aux lois et ordonnances en vigueur en Allemagne après le 8 mai 1945 »

Dans le paragraphe 1 de l'article 24 « l'Autriche renonce, au nom du Gouvernement autrichien et des ressortissants autrichiens, à faire valoir contre les Puissances Alliées et Associées toute réclamation de quelque nature que ce soit, résultant directement de la guerre en Europe ou de mesures prises par suite de l'existence d'un état de guerre en Europe après le 1<sup>er</sup> septembre 1939, que la Puissance Alliée ou Associée intéressée ait été ou non en guerre avec l'Allemagne à l'époque ».

Mais l'Autriche n'a rien à regretter, parce que déjà dans l'article 21 les Puissances avaient déclaré qu'aucune réparation ne sera exigée de l'Autriche du fait de l'état de guerre ayant existé en Europe depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1939<sup>3</sup>.

La partie V du Traité est consacrée à la réglementation des intérêts patrimoniaux des différentes parties. Le par. 1 de l'art. 25 stipule :

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, par. 11.

<sup>2</sup> A l'article 22 qui contient 14 paragraphes, vient s'ajouter en annexe la liste des concessions, entreprises et autres avoires allemands en Autriche orientale, que le Traité remet à l'Union Soviétique et qui sont restitués par cette dernière à l'Autriche, en vertu du mémorandum de Moscou.

<sup>3</sup> Cette décision qui dispense l'Autriche des réparations, fut prise à la conférence de Potsdam déjà. Il semble que les amères expériences des Traités de Paix d'après la première guerre mondiale inspirèrent cette renonciation plus politique que philanthropique.

« Pour autant qu'elle ne l'a déjà fait, l'Autriche rétablira tous les droits et intérêts légaux en Autriche des Nations-Unies et de leurs ressortissants, tels qu'ils existaient au jour où les hostilités ont commencé entre l'Allemagne et la Nation Unie intéressée, et restituera tous les biens appartenant en Autriche aux Nations-Unies et à leurs ressortissants dans l'état où ils se trouvent actuellement ».

Cette disposition fait l'objet des dispositions minutieuses des autres paragraphes qui suivent. Par l'article 26, l'Autriche prend l'engagement, pour autant qu'elle ne l'ait déjà fait, dans tous les cas où les biens, droits et intérêts des groupes minoritaires en Autriche ont fait, après le 13 mars 1938, l'objet de transports forcés ou de mesures de séquestre, de saisie ou de contrôle, en raison de l'origine raciale ou de la religion de leurs propriétaires, de restituer les dits biens et de rétablir les dits droits et intérêts légaux ainsi que leurs accessoires. Les Puissances Alliées et Associées déclarent aussi qu'elles ont l'intention de restituer les biens, droits et intérêts autrichiens<sup>1</sup>.

Le dernier article de ce chapitre est consacré à la réglementation des dettes : « Les Puissances Alliées et Associées reconnaissent que le paiement d'intérêts et les charges analogues concernant les fonds d'Etat autrichiens venus à échéance après le 12 mars 1938 et avant le 8 mai 1945, doivent être réclamés à l'Allemagne et non à l'Autriche »<sup>2</sup>, mais « l'existence de l'état de guerre entre les Puissances Alliées et Associées et l'Allemagne ne doit pas être considérée en soi comme affectant l'obligation d'acquitter les dettes pécuniaires résultant d'obligations et de contrats qui étaient en vigueur, et de droits qui étaient acquis, avant l'existence de l'état de guerre, dettes qui étaient devenues exigibles avant l'entrée en vigueur du présent Traité et qui sont dues soit par le Gouvernement ou les ressortissants autrichiens au Gouvernement ou aux ressortissants de l'une des Puissances Alliées et Associées, soit par le Gouvernement ou les ressortissants de l'une des Puissances Alliées et Associées au Gouvernement ou aux ressortissants autrichiens ».

---

<sup>1</sup> L'art. 27, par. 1 du Traité. Toutefois, les Puissances, dans l'intention de satisfaire le plus possible les revendications yougoslaves, autorisent la Yougoslavie à saisir, retenir et liquider les biens autrichiens qui se trouvent sur son territoire. Le Gouvernement autrichien s'engage à indemniser les ressortissants autrichiens dont les biens auront été saisis en vertu du par. 2 de l'art 27.

<sup>2</sup> Les Puissances voient ainsi dans l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne la fin de la personnalité internationale de l'Autriche.

Enfin, dans le but d'éviter toute confusion et tout litige, l'art. 35 du Traité désigne une commission chargée de régler les différends qui pourraient s'élever à propos de l'application de l'art. 25 (biens des Nations-Unies en Autriche), et expose suivant quelles modalités sera formée cette commission. Pour l'interprétation générale du Traité, c'est la Commission des chefs de missions diplomatiques qui est compétente et le Traité précise la procédure de soumission des requêtes et la manière de trancher les questions litigieuses.

Les deux annexes, l'une contenant la définition et la liste du matériel de guerre, et l'autre établissant le transfert par l'Union Soviétique des avoirs de la Compagnie de Navigation du Danube à l'Autriche, complètent le Traité.

### CHAPITRE III

## Neutralité permanente de l'Autriche

Comme on l'a vu plus haut, le Gouvernement autrichien s'était engagé par la mémorandum de Moscou à publier une déclaration sous une forme telle qu'elle équivaldrait pour l'Autriche à un engagement international d'observer constamment une neutralité analogue à celle de la Suisse. Il s'était engagé, d'ailleurs, à soumettre la déclaration au Parlement autrichien pour adoption après la ratification du Traité d'Etat autrichien. Le Gouvernement autrichien devait faire, d'après le mémorandum, toutes les démarches nécessaires pour que cette déclaration, confirmée par le Parlement autrichien, soit reconnue à l'échelle internationale.

Le 1<sup>er</sup> juillet 1955, le Comité principal du Conseil National élaborera une résolution qui fut adoptée à l'unanimité par le Conseil National dans sa séance du 7 juillet. Dans cette résolution, le Gouvernement fédéral était prié de soumettre au Parlement un projet de loi sur la neutralité durable et permanente de l'Autriche et de faire les démarches nécessaires à l'adhésion de ce pays à l'organisation des Nations-Unies, ainsi que de faire part à tous les pays de la neutralité autrichienne en les priant de la reconnaître<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. Verdross, *Die immerwährende Neutralität der Republik Oesterreich*. Vienne 1958, pp. 9-10.

<sup>2</sup> D'après l'art. 20 du Traité, les Forces armées alliées se retireraient d'Autriche dans un délai de 90 jours à dater de l'entrée en vigueur du Traité, et d'après l'art. 38, le Traité entrerait en vigueur immédiatement après le dépôt des instruments de ratification. Le retrait des troupes devait, d'après l'art. 20, se réaliser au plus tard le 31 décembre 1955. Le dernier soldat étranger quitta le sol autrichien le 25 octobre 1955.

Le Gouvernement autrichien prépara un projet et le soumit au Parlement autrichien qui, le 26 octobre 1955, peu après le retrait des forces alliées<sup>2</sup>, adopta la loi suivante :

« Dans le but de maintenir permanentes son indépendance extérieure et l'inviolabilité de son territoire, l'Autriche déclare, de sa libre volonté, sa neutralité permanente. L'Autriche maintiendra et défendra cette neutralité avec tous les moyens dont elle dispose.

« Pour parvenir à ce but, l'Autriche ne deviendra membre à l'avenir d'aucune alliance militaire et ne permettra pas la création de bases militaires d'Etats étrangers sur son territoire »<sup>1</sup>.

Cette loi, abstraction faite des autres données juridiques et politiques, constitue une déclaration de neutralité permanente qui ne relève pas du droit international. De plus, la loi dispose elle-même que l'Autriche se déclare neutre de sa libre volonté.

Dans ce cas l'Autriche pourrait renoncer un jour à cette neutralité décidée de sa propre volonté. Mais il existe certains facteurs qui nous montrent que la chose n'est pas si simple. Tout d'abord, l'Autriche s'était engagée, par le mémorandum de Moscou, vis-à-vis de l'Union Soviétique, et ce texte indiquait quelles démarches le Gouvernement autrichien devait effectuer pour donner force légale à une déclaration de neutralité et la rendre internationalement valable.

Il est vrai que les autres Puissances n'étaient pas obligées d'accepter cette déclaration de neutralité<sup>2</sup>, mais on l'a vu, le Traité avait entériné le mémorandum de Moscou, et par conséquent l'engagement de l'Autriche envers l'URSS revêtait une portée internationale.

En ce qui concerne le fait que l'Autriche déclare sa neutralité permanente « de sa propre volonté » (« *aus freien Stücken* »), il faut y voir la réalisation d'une aspiration du Gouvernement autrichien. Si l'Autriche s'était trouvée engagée par les seules clauses du Traité à rester perpétuellement neutre, cela aurait signifié une neutralisation imposée par le Traité à l'Autriche, et non pas une neutralité volontaire. Un Etat neutralisé n'a pas le statut d'un Etat à la neutralité permanente librement décidée. C'est pourquoi le Gouver-

---

<sup>1</sup> *Bundesgesetzblatt*, 211/1955.

<sup>2</sup> A l'exception du Gouvernement soviétique qui s'était engagé par avance, dans le mémorandum de Moscou, à reconnaître une telle déclaration.

nement autrichien avait attendu le retrait du dernier soldat étranger pour déclarer sa neutralité « *aus freien Stücken* » ; le Chancelier autrichien avait déjà déclaré devant les députés, le 27 avril 1955 : « la neutralité permanente de l'Autriche n'aura de valeur que lorsqu'elle sera décidée par un Etat complètement souverain »<sup>1</sup>.

Or cette souveraineté n'était pas complète, selon le Gouvernement autrichien, tant que des soldats étrangers étaient stationnés sur son territoire.

La loi du 26 octobre ne fait pas mention d'un modèle de neutralité permanente et ignore la partie du mémorandum de Moscou qui enjoint à l'Autriche d'observer constamment une neutralité analogue à celle de la Suisse. Il semble que la référence à la Suisse dans le mémorandum de Moscou n'avait pour but que de déterminer le concept de neutralité permanente, dont la Suisse était, à ce moment-là, le seul exemple ; mais elle ne signifie pas que le modèle suisse doive être suivi strictement<sup>2</sup>. D'autre part, les Puissances signataires du Traité promettaient, dans le préambule, d'appuyer la demande que l'Autriche présenterait afin de devenir membre de l'Organisation des Nations-Unies<sup>3</sup>. Or les Puissances n'ignoraient pas que la Suisse n'était pas membre des Nations-Unies. D'ailleurs, l'Union Soviétique, vis-à-vis de laquelle l'Autriche s'était engagée par le mémorandum de Moscou, n'a jamais protesté contre cette omission dans la loi, ni signalé ce fait au Gouvernement autrichien. On peut conclure de ce qui précède que la mention de la neutralité suisse n'était là que pour donner une idée de la notion de neutralité permanente. Cette déclaration de neutralité permanente fut portée par le Gouvernement autrichien à la connaissance des différents Etats avec lesquels il entretenait des relations diplomatiques. La demande autrichienne de reconnaître cette neutralité permanente fut acceptée formellement par plusieurs Etats ; les autres se bornèrent à accuser réception de la note autrichienne<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. Verdross, *op. cit.*, p. 9.

<sup>2</sup> Cf. Kunz, *Austria's permanent neutrality, American Journal of International Law* 50 (1956), p. 422.

<sup>3</sup> L'Autriche est devenue membre des Nations-Unies le 14 décembre 1955.

<sup>4</sup> Cf. Verdross, *op. cit.*, pp. 10-11.

## Conclusion

L'Autriche est désormais un pays indépendant, démocratique, prospère et heureux. Les expériences amères du passé ont suffisamment appris au peuple à estimer ces aspects rassurants de sa vie politique et économique.

Si le Traité de Saint-Germain avait laissé derrière lui une Autriche isolée, réduite, pauvre, en un mot non viable, le Traité d'Etat de 1955 ne fit encore que lui entr'ouvrir la porte devant son avenir, souriant il est vrai.

Entre les deux guerres mondiales, la peur croissante de l'asphyxie, encore aggravée par l'attitude hostile des Etats voisins qui reportaient leur haine de l'ancienne Monarchie sur ce petit Etat nouveau, poussait la population autrichienne vers l'issue que lui présentait, au fond de son impasse, cette puissante et attirante solution : l'Anschluss.

Or les tentatives multiples de réaliser ce désir populaire devaient échouer devant l'interdiction d'une telle union par le Traité de Saint-Germain, confirmé pratiquement par les interventions ultérieures des ayant-droit. Ces interventions blessaient l'orgueil national de ce peuple qui jusqu'à hier participait au plus grand empire européen ; elles n'en excitèrent que davantage le désir d'union, lequel tourna bientôt en obsession aggravée par les événements politiques et économiques.

Les mauvaises conditions d'existence, la situation économique désespérée, les luttes interminables entre les partis et une bureaucratie pourrie, lourd héritage de l'ancienne monarchie, rebutaient le peuple.

Cependant, de la Germanie sœur, déjà sur le chemin de la prospérité économique et de la réalisation des pensées allemandes, parvenaient des invites pressantes à l'union. Avec l'accession de Hitler au pouvoir, cet appel prit la forme d'une vaste propagande, assortie d'intrigues et d'ingérences abusives. Et devant Hitler ne se dressait à Vienne qu'un petit dictateur, dépourvu de toute autorité morale et de popularité. Dans cette lutte inégale, l'Autrichien eut nécessairement le dessous.

Mais l'œuvre néfaste du Chancelier mal avisé ne prit pas fin avec sa disparition prématurée. Poursuivie par son successeur, elle devait mener au désastre.

Or, voici que, parallèlement à la lutte de l'Anschluss et aux propagandes pangermanistes, allait surgir et s'affirmer un sentiment nouveau. C'était, dans la jeune république, la conscience populaire d'une démocratie au sens propre. En effet, les élections de 1930 montrèrent à quel point la classe ouvrière avait su s'affirmer et dans les jours sombres de mars 1938 la décision du Comité central du Parti social-démocrate d'appuyer Schuschnigg est la meilleure preuve de sa maturité politique.

Dollfuss, en écrasant la démocratie et en établissant un régime totalitaire, frustrait le pays d'une force organisée et combative. Il centralisait tout le pouvoir législatif et exécutif dans une seule personne, le Chancelier. Hitler sut bien en profiter, qui convoqua le successeur de Dollfuss à Berchtesgaden et exigea de lui seul l'exécution de l'accord dicté sur place. C'est grâce encore aux lois créées par Dollfuss que Seyss-Inquart, l'agent nazi, put promulguer la loi du rattachement et la signer de sa propre autorité, en tant que représentant du pouvoir législatif et exécutif, et chef intérimaire de l'Etat.

Nous ne prétendons pas que Hitler eût renoncé à l'exécution de ses plans en présence du régime parlementaire en Autriche. Mais il n'aurait pas pu agir aussi facilement. Pris lors de débats parlementaires, l'accord humiliant de Schuschnigg aurait été regretté ou à tout le moins soumis à l'opinion publique. L'affaire ne se fût pas réalisée si vite.

Le manque d'organisation, dû à l'illégalité du Parti depuis 1934, empêchait la classe ouvrière de prendre une décision devant le danger extérieur ; ayant perdu le contact avec les directives et les instructions du Parti, beaucoup de travailleurs devenaient indiffé-

rents aux événements politiques : « Schuschnigg ou Hitler, c'est bien la même chose ; dès lors, pourquoi ne pas accepter celui qui nous promet du travail et une existence plus facile ? », pensaient de nombreux travailleurs, et avec eux la majorité de la population.

Cette nonchalance durait encore sous les nazis, qui eux, arrivèrent à la transformer en soumission disciplinée. Ni avant, ni pendant la guerre, jamais le peuple autrichien ni aucun groupement représentatif de celui-ci ne voulut organiser une résistance sérieuse ou former un gouvernement en exil. Ils suivirent l'exemple du Chancelier Schuschnigg qui, par un faux patriotisme dépourvu de tout réalisme politique, refusait, dans la nuit critique du 11 au 12 mars 1938, l'aide de son successeur nazi qui lui promettait de le mettre à l'abri. Il aurait ainsi eu l'occasion de former pendant la guerre un gouvernement en exil qui aurait dispensé son pays de dix ans d'occupation alliée après la libération.

Le Traité d'Etat de 1955, comme le Traité de Saint-Germain et plus nettement encore, interdit l'Anschluss. Mais la situation n'est plus la même, les données politiques et économiques ont changé du tout au tout. Alors, l'économie de la jeune République, surgie d'un bouleversement extraordinaire et grevée d'un lourd héritage, ne pouvait se redresser sous un tel poids et s'est effondrée pendant les années qui suivirent la première guerre mondiale. Elle s'est aujourd'hui transformée en une économie saine, bien balancée et constructive, fondée sur la situation nouvelle de l'Autriche. L'économie autrichienne a passé ses maladies d'enfance ; elle-en est même sortie fortifiée.

D'autre part, l'Allemagne, qui reste divisée en deux et se trouve toujours démunie d'un Traité de Paix, porte encore le lourd fardeau du régime maudit. La question de l'Allemagne en général et de Berlin en particulier est un problème d'actualité auquel on ne peut trouver de solution. L'Allemagne en ce qui concerne l'Anschluss a définitivement perdu sa force d'attraction.

L'explosion de la deuxième guerre mondiale et l'expédition de la jeunesse autrichienne au front, les pertes humaines considérables qui laissèrent en deuil presque toutes les familles, la souffrance et la ruine firent comprendre à ce peuple la portée du cadeau de Hitler ! Aujourd'hui un Autrichien n'oublie pas les bombardements aériens qui détruisirent, entre autres centres, Vienne, ville éternelle

et témoin vivant d'un passé grandiose<sup>1</sup>. Pis encore, la période de l'immédiat après-guerre, cette famine, ce manque absolu de tous les moyens d'existence, ces moments d'angoisse à l'arrivée des forces étrangères, venues en ennemies et se comportant en ennemies, sont gravées dans les mémoires de tous les Autrichiens.

Grâce à la réapparition de la démocratie et de la liberté, le peuple d'Autriche mène une vie paisible et calme. L'avenir est pour lui plein de promesses. Il ne veut que la paix et rien que la paix. Si l'on fait un sondage d'opinion publique pour un nouvel Anschluss, l'ensemble de la population (en exceptant quelques originaux, à compter sur les doigts d'une main, et qui montrent encore un certain enthousiasme à l'endroit des conceptions raciales) dira fermement et définitivement « Nein ».

A ceux qui pleurent les pertes humaines et matérielles de l'Autriche pendant la guerre, nous devons rappeler que l'entité politique de l'Autriche, si les graves hostilités n'étaient survenues, ne se fût jamais remise de son annexion au Reich allemand, que l'opinion mondiale s'en fût désintéressé à jamais. En vérité, c'est au prix de pertes et de souffrances innombrables que l'Autriche a dû payer sa libération. C'est la seconde guerre mondiale qui lui permit de recouvrer *in extremis* son indépendance.

---

<sup>1</sup> « Wien, Wien nur du allein, Sollst stets die Stadt meiner Triume sein » ... chante spontanément tout Autrichien quand il va visiter les « Heurigen », ces locaux caractéristiques et « gemütlich » de Vienne.

# Bibliographie

## Livres documentaires, publications officielles, procès

- Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik (cité : A.Z.D.A. Politik), série D. Baden-Baden, 1950.
- Austria, Facts and Figures, publié par le Bundespressedienst, 3<sup>me</sup> édition. Vienne, 1959.
- The Austrian State Treaty. An account of the postwar negotiations together with the text of the treaty and related documents. Department of State publication N° 6437. Washington, U.S. Government printing office, 1957.
- L'Autriche doit demeurer l'Autriche, Service fédéral de presse autrichien. Vienne, février 1938.
- Bericht über die Tätigkeit der Deutschösterreichischen Freidensdelegation in St. Germain-en-Laye. Vienne, 1919.
- Bulletin sténographique officiel de l'Assemblée fédérale (de la Suisse), 1938.
- Bundesgesetzblatt (Reichsgesetzblatt, Staatsgesetzblatt), de différentes années, marquées dans l'ouvrage.
- Department of State Bulletin, VIII, 1943, XV 1946, XXVI 1952.
- Deutschösterreichs Antwort auf die Friedensbedingungen. Vienne, 1919.
- Documents on International Affairs 1938. Londres.
- Freiheit für Oesterreich, Dokumente. Herausgegeben vom Bundesministerium für Unterricht. Vienne, 1955.
- Gazette de la Commission Alliée pour l'Autriche, N° 1, décembre 1955 et les suivants.
- Der Hochverratprozess gegen Dr. Guido Schmidt. Vienne, 1947.
- Journal officiel de la S.D.N., 1931 et 1938.
- Nationalrat, Protokoll, 1933, 1934, 1955.

- Oesterreich frei ; Dokumente. Herausgegeben vom Bundesministerium für Unterricht. Vienne, 1956.
- Oesterreich, Freies Land, Freies Volk ; Dokumente. Herausgegeben vom Bundesministerium für Unterricht. Vienne, 1957.
- Procès des grands criminels de guerre devant le Tribunal militaire international (cité : TMI). Texte officiel en langue française (les documents sont dans la langue originale), 42 volumes, édités à Nuremberg, 1947-1949. Une grande partie des actes du procès n'a pas été éditée jusqu'à présent. Les documents et les procès-verbaux sténographiés de la partie nommée « Akten Fall XI, Wilhelmstrasse Prozess » se trouvent au « Staatliches Archivlager », à Göttingen. Les références données à cette partie non encore publiée sont marquées par un \*.
- Publications de la Cour permanente de justice internationale. Série A-B, N° 41.
- Recueil général de traités, publié par Heinrich Triepel (continuation du Grand recueil de G.F. de Martens), troisième série, tome XI, Leipzig, 1923.
- Recueil des traités de la S.D.N., 1932, vol. XII.
- Recueil de textes à l'usage des Conférences de la Paix (Autriche), Imprimerie Nationale de France. Vienne, 1947.
- Red-White-Red Book, Justice for Austria. Vienne, 1947.
- Régime douanier entre l'Allemagne et l'Autriche, exposé écrit du Gouvernement autrichien. Vienne, 1931.
- Die Verhandlungen über den Oesterreichischen Staatsvertrag, publié par le Bundespressdienst. Vienne, 1955.

## Ouvrages historiques et politiques

- ALBERTI-ENNO, Maria : *Die deutschösterreichischen Beziehungen in den Jahren von 1936 bis 1938*. Thèse N° 97 de l'Université de Genève (Institut universitaire de hautes études internationales). Genève 1954.
- BACH-THAI, Jean : *Chronologie des relations internationales de 1870 à nos jours*. Paris 1957.
- BENEDIKT, Heinrich : *Geschichte der Republik Oesterreich*. Vienne 1954.
- BUTTINGER, Josef : *Le Précédent autrichien* (trad. française de Pierre Klosowski). Paris 1956.
- DELAPORTE, Jean : *Permanence de l'Autriche*. Paris 1948.
- DROZ, Jacques : *Histoire de l'Autriche*. Paris 1954.
- EICHSTÄDT, Ulrich : *Von Dollfuss zu Hitler*. Wiesbaden 1955.
- GEDYE, G.E.R. : *Fallen Bastions*. Londres 1939.

- GRAYSON Jr., Cary Travers : *Austria's International Position 1938-1953*. Thèse N° 95 de l'Université de Genève (Institut universitaire de hautes études internationales). Genève 1953.
- GRUBER, Karl : *Zwischen Befreiung und Freiheit*. Vienne 1953.
- GULICK, Charles A. : *Austria from Habsburg to Hitler* (2 vol.), University of California Press. Berkeley, Los Angeles 1948.
- HELMER, Oskar : *50 Jahre erlebte Geschichte*. Vienne 1957.
- HENDERSON, Sir Neville : *Failure of a Mission*. Berlin 1937-1939. London 1940.
- HITLER : *Mein Kampf*. Traduction française. Paris 1934.
- HOFER, Walter : *Der Nationalsozialismus, Dokumente 1933-1945*. Francfort-Hainbourg 1957.
- LITSCHAUER, Gottfried Franz : *Kleine Oesterreichische Geschichte*. Vienne 1946.
- PEZET, Ernest : *L'Autriche et la Paix*. Paris 1945.  
— *Fin de l'Autriche, fin d'une Europe*. Paris 1938.
- RAPPARD, William-E. : *La Politique de la Suisse dans la Société des Nations 1920-1925*. Genève 1925.
- RENNER, Karl : *Denkschrift über die Geschichte der Unabhängigkeitserklärung Oesterreichs und die Einsetzung der Provisorischen Regierung der Republik*. Vienne 1945.  
— *Oesterreich, S. Germain und der kommende Friede*. Vienne 1946.  
— *Les travaux de reconstruction réalisés par le Gouvernement provisoire de la République d'Autriche pendant les trois premiers mois*. Vienne 1945.
- SCHARF, Adolf : *April 1945 in Wien*. Vienne 1948.  
— *Zwischen Demokratie und Volksdemokratie. Oesterreichs Einigung und Wiederaufrichtung im Jahre 1945*. Vienne 1950.
- SCHMITT, Bernadotte : *Comment vint la guerre*, trad. française (2 vol.). Paris 1932.
- SCHUSCHNIGG, Kurt von : *Ein Requiem in Rot-Weiss-Rot* (cité : Requiem). Zurich 1946.
- SHEPERD, Gordon : *The Austrian Odyssey*. Londres 1957.
- SIEGLER, Heinrich : *Oesterreichs Weg zur Souveränität, Neutralität, Prosperität*. Vienne 1959.
- WELLES, Sumner : *The time for decision*. New-York, Londres 1944.

## Ouvrages juridiques

- ANTIONOLLI, Walter : *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Vienne 1954.
- BASDEVANT, Jean : *La condition internationale de l'Autriche*. Paris 1935.
- COLLIARD, Claude-Albert : *Droit international et histoire diplomatique*. Paris 1948.
- DUCOS-ADER, Robert : *Le Traité portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique, signé à Vienne le 15 mai 1955*. *Journal du droit international (Clunet)* 1956, pp. 292-379.
- GUGGENHEIM, Paul : *Traité de droit international public* (2 vol.). Genève 1953-1954.
- KAUFMANN, Erich : *Règles générales du droit de la paix*. Recueil des cours de l'Académie de droit international, tome 54.
- *Der serbisch-kroatisch-slovenische Staat, ein neuer Staat*. *Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht*, tome XXXI. Kiel 1924.
- KELSEN, Hans : *Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920*. Vienne-Leipzig 1922.
- *Oesterreichisches Staatsrecht*. Tübingen 1923.
- *Principles of international Law*, New-York 1952.
- *Théorie générale du droit international public*. Recueil des cours de l'Académie de droit international, tome 42, pp. 117-351.
- KLINGHOFFER, Hans : *Les aspects juridiques de l'occupation de l'Autriche par l'Allemagne*. Rio de Janeiro 1943.
- *Die Moskauer Erklärung über Oesterreich*. *Oesterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht* 1955, N° 6, pp. 461 et suivantes.
- KUNZ, Josef : *Austria's permanent neutrality*. *American Journal of International Law* 50 (1956), pp. 418-425.
- *The state treaty with Austria*. *American Journal of International Law* 49 (1955) 535-542.
- LAUTERPACHT, H. : *Recognition in International Law*. Cambridge 1947.
- LE FUR, Louis (avec Georges Chklaver) : *Recueil de textes de droit international public*. 2<sup>me</sup> éd. Paris 1934.
- *Règles générales du droit de la Paix*. Recueil des cours de l'Académie de droit international, tome 54, pp. 1-307.
- MACHEK, Erich : *Die Oesterreichische Bundesverfassung*. Vienne 1958.
- MAREK, Krystyna : *Identity and Continuity of States in Public International Law*. Thèse N° 98 de l'Université de Genève (Institut universitaire de hautes études internationales). Genève 1954.
- MERKL, Adolf : *Der Anschluss Oesterreichs an das deutsche Reich*. *Juristische Blätter*. Vienne, septembre 1955, pp. 439 et suivantes.

- PERRITSCH, M. Jivain : *Conception du droit international privé. Recueil des cours de l'Académie de droit international*, tome 28, pp. 291-448.
- RAESTAD, Arnold : *La cessation des Etats d'après le droit des gens. Revue de droit international et de législation comparée, troisième série, tome XX* 1939, pp. 441-449.
- RAY, Jean : *Des conflits entre principes abstraits et stipulations conventionnelles. Recueil des cours de l'Académie de droit international*, tome 48, pp. 631-708.
- REUT-NICOLUSSI, Edouard : *The International legal Status of Austria since 1918. Grotius Society 39 (1953)*, pp. 119-132.
- *Die Oesterreichische Neutralitätserklärung vom 26 Oktober 1955. Internationales Recht und Diplomatie, Hambourg 1956*, pp. 15 et suivantes.
- *Um die Rechtskontinuität Oesterreichs. Wissenschaft und Weltbild. Vienne, juin 1950*, pp. 241-251.
- ROUSSEAU, Charles : *Droit international public*. Paris 1953.
- SCHÄRF, Adolf : *Gilt das Konkordat? War der Anschluss Annexion oder Okkupation? Die Zukunft, février 1950, N° 2*, pp. 34 et suivantes.
- *Gilt das Konkordat? Ein Nachwort zur Debatte. Die Zukunft, mai 1950, N° 5* p. 117 et suivantes.
- STRUPP, Karl : *Règles générales du droit de la Paix. Recueil des cours de l'Académie de droit international*, tome 47, pp. 259-595.
- UDINA, Malino : *La succession des Etats quant aux obligations internationales autres que les dettes publiques. Recueil des cours de l'Académie de droit international*, tome 44, pp. 665-773.
- VERDIER, Abel : *La Constitution fédérale de la République d'Autriche*. Paris 1924.
- VERDROSS, Alfred : *La Cour constitutionnelle d'Autriche et le problème de la succession des Etats. Bulletin de l'Institut intermédiaire international 7 (1922)*, pp. 20 et suivantes.
- *Die immerwährende Neutralität der Republik Oesterreich*. Vienne 1958.
- *Die Oesterreichische Neutralität. Festgabe für Alexander N. Makarov*. Stuttgart 1958, pp. 512-530.
- *Règles générales du droit international de la Paix. Recueil des cours de l'Académie de droit international*, tome 30, pp. 271-517.
- *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*. Vienne-Berlin 1926.
- *Völkerrecht*  
1<sup>re</sup> éd. Berlin 1937.  
2<sup>me</sup> éd. Vienne 1950.  
3<sup>me</sup> éd. Vienne 1955.  
4<sup>me</sup> éd. Vienne 1959.
- *Die völkerrechtliche Identität von Staaten. Juristische Blätter N° 72 (Vienne) 1950, Festschrift für Klang*, pp. 18-21.

VEROSTA, Stephan : *Gebietshoheit und Gebietserwerbung im Völkerrecht. Oesterreichische Juristen Zeitung 1954 N° 10, pp. 241-245.*

— *Die internationale Stellung Oesterreichs 1938 bis 1947. Vienne 1947.*

— *Die Politik der vollendeten Tatsachen und ihre rechtlichen Grenzen. Wissenschaft und Weltbild. Vienne, septembre - octobre 1954, pp. 331-342.*

WATHEN, Marry Antonia : *The Policy of England and France toward the Anschluss of 1938. The Catholic University of America 1954.*

WERNER, Leopold : *Dans Oesterreich vom 13. März 1938 und vom 27. April 1945. Juristische Blätter, Vienne, 15 décembre 1945, pp. 2 et suivantes.*

# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION . . . . .	7
------------------------	---

## *Première partie*

### DE SAINT-GERMAIN A BERCHTESGADEN

Chapitre I. — <i>Lo lutte pour la vie</i> . . . . .	15
§ 1 — Proclamation de la République . . . . .	15
§ 2 — Le Traité de Saint-Germain . . . . .	18
§ 3 — La question de la nouveauté ou de la continuité . . . . .	22
§ 4 — La Constitution du 1 <sup>er</sup> octobre 1920 . . . . .	28
§ 5 — L'œuvre de la S.D.N. et le redressement financier de l'Autriche . . . . .	30
Chapitre II. — <i>Mgr Seipel : de 1922 à 1938</i> . . . . .	33
§ 1 — Die « gute alte Zeit » . . . . .	33
§ 2 — Fin de la démocratie : Gouvernement de Dollfuss . . . . .	39
§ 3 — « Gentleman-Agreement » . . . . .	43

## *Deuxième partie*

### DE BERCHTESGADEN A L'ANSCHLUSS

Chapitre I. — <i>Une rencontre très cordiale !</i> . . . . .	51
§ 1 — Berchtesgaden, le 12 février 1938 . . . . .	51
§ 2 — L'exécution des engagements . . . . .	54
§ 3 — Aperçu de la situation internationale au commencement de 1938 . . . . .	57

Chapitre II. — <i>Plébiscite ? «È un errore»</i> . . . . .	61
§ 1 — L'annonce du Plébiscite . . . . .	61
§ 2 — Réussite ou erreur ? . . . . .	62
§ 3 — Les réactions au Plébiscite dans les différents milieux . . . . .	64
§ 4 — Le Plébiscite et l'Allemagne . . . . .	65
Chapitre III. — <i>La journée tragique</i> . . . . .	69
§ 1 — « Leo Reisetfertig » . . . . .	69
§ 2 — L'évolution des événements et le premier ultimatum . . . . .	70
§ 3 — L'après-midi du 11 mars à la Chancellerie . . . . .	72
§ 4 — L'après-midi du 11 mars à Berlin . . . . .	75
§ 5 — La soirée d'adieu . . . . .	77
§ 6 — La décision finale à Berlin . . . . .	83
§ 7 — La formation du Cabinet Seyss-Inquart . . . . .	85
§ 8 — Les Grandes Puissances et la journée du 11 mars . . . . .	87
Chapitre IV. — <i>Dernier acte : La loi du rattachement</i> . . . . .	91
§ 1 — La journée du 12 mars à Linz . . . . .	91
§ 2 — 13 mars 1938, Schuschnigg ou Hitler ? . . . . .	92
§ 3 — Aperçu sur la situation constitutionnelle de l'Autriche au début de 1938 . . . . .	95

### *Troisième partie*

## L'ANNSCHLUSS

Chapitre I. — <i>Annexion ou occupation ?</i> . . . . .	105
§ 1 — La thèse autrichienne . . . . .	105
§ 2 — Le peuple autrichien et l'Anschluss . . . . .	108
§ 3 — L'Anschluss et l'Eglise . . . . .	111
§ 4 — Le Plébiscite du 10 avril 1938 . . . . .	113
§ 5 — Le mystérieux télégramme . . . . .	115
§ 6 — L'Anschluss et les Puissances . . . . .	118
§ 7 — L'Anschluss et la Société des Nations . . . . .	122
§ 8 — La reconnaissance de l'Anschluss . . . . .	123
§ 9 — La durée de l'Anschluss . . . . .	126
§ 10 — La Déclaration de Moscou . . . . .	128

Chapitre II. — <i>Les théories juridiques</i> . . . . .	131
§ 1 — La fin de l'Etat . . . . .	131
§ 2 — L'Anschluss et le droit international . . . . .	133
§ 3 — L'Anschluss et le droit interne . . . . .	135
§ 4 — Le Tribunal militaire international et l'Anschluss . . . . .	137

### *Quatrième partie*

## DIX ANS D'ANGOISSE

Chapitre I. — <i>De l'annexion à l'occupation</i> . . . . .	141
§ 1 — La formation du Cabinet Renner . . . . .	141
§ 2 — Nouveauté ou continuité ? . . . . .	145
§ 3 — L'attitude des Alliés envers l'Autriche . . . . .	148
§ 4 — Le statut juridique de l'Autriche sous l'occupation alliée . . . . .	153
Chapitre II. — <i>Les efforts en vue d'un traité</i> . . . . .	155
§ 1 — Le commencement des négociations . . . . .	155
§ 2 — Les revendications yougoslaves . . . . .	156
§ 3 — Les avoirs allemands . . . . .	157
§ 4 — Le projet de traité abrégé . . . . .	160
§ 5 — Le traité et l'O.N.U. . . . .	161
§ 6 — Le nouveau Gouvernement autrichien et le traité . . . . .	162
§ 7 — La Conférence de Berlin et le problème autrichien . . . . .	163
§ 8 — Changement de la politique soviétique et conclusion du traité . . . . .	165

### *Cinquième partie*

## LE TRAITÉ D'ÉTAT

Chapitre I. — <i>Généralités</i> . . . . .	171
Chapitre II. — <i>Réclamations nées de la guerre, biens, droits et intérêts</i> . . . . .	177
Chapitre III. — <i>Neutralité permanente de l'Autriche</i> . . . . .	183
CONCLUSION . . . . .	187
BIBLIOGRAPHIE . . . . .	191