

Document:-
A/CN.4/SR.1564

Compte rendu analytique de la 1564e séance

sujet:
Succession d'Etats dans les matières autres que les traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1979, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

souffrir aucune exception. Il est confirmé par la doctrine — notamment par les *Actes de la Sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives*, laquelle a estimé que « la métropole doit remettre aux Etats qui accèdent à l'indépendance [...] les archives antérieures à l'établissement du régime colonial », car ces archives « sont sans discussion la propriété du territoire »⁹. Il est également confirmé par la pratique des Etats — notamment par le Traité de paix de 1947 entre l'Italie et l'Ethiopie, par la Convention franco-vietnamienne en matière d'archives de 1950 et par le règlement partiel du contentieux algéro-français en matière d'archives historiques antérieures à la colonisation¹⁰.

31. Le Rapporteur spécial rappelle que le paragraphe 1 de l'article 13, que la Commission a déjà adopté, dispose que, lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant,

Si des biens immeubles et meubles ayant appartenu à un Etat indépendant qui existait dans le territoire avant que celui-ci ne devienne dépendant sont devenus, pendant la période de dépendance, des biens d'Etat de l'Etat administrant, ils passent à l'Etat nouvellement indépendant.

Ce principe vaut pour les archives historiques antérieures à la colonisation, qui sont des biens d'Etat.

32. En ce qui concerne les archives constituées hors du territoire devenu indépendant, mais se rapportant à ce territoire, le Rapporteur spécial n'a pas trouvé d'exemple de ce type de succession en dehors du cas de la bibliothèque de l'India Office, qui n'a pas été tranché¹¹.

33. Quant aux archives administratives, il est incontestable qu'elles doivent revenir à l'Etat nouvellement indépendant, car elles sont indispensables à l'administration de son territoire. La Sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives a déclaré, en effet, que les anciennes puissances administrantes avaient « le devoir de remettre tous les documents qui permettent d'assurer la continuité de l'activité administrative et de préserver les intérêts des populations locales¹² ». L'Assemblée générale a affirmé le même principe dans le cas de la décolonisation de la Libye (résolution 388 [V], du 15 décembre 1950) et dans le cas de l'Erythrée (résolution 530 [VI], du 29 janvier 1952). C'est également selon ce principe qu'a été résolu le problème des archives administratives concernant l'Algérie.

34. Le Rapporteur spécial estime, en conclusion, que le problème des archives est un problème vital pour les Etats nouvellement indépendants. Il ne faut pas, à son avis, régler ce problème d'après l'emplacement des archives — c'est-à-dire en attribuant les archives à l'Etat qui les détient au moment de la succession d'Etats —, car on encouragerait ainsi l'enlèvement des archives à la veille de l'indépendance du territoire. Ce problème doit être réglé directement par accord entre les deux Etats concernés, en fonction des impératifs de la coopération entre l'Etat prédécesseur et l'Etat

successeur, qui doivent rechercher ensemble des solutions satisfaisantes pour l'un comme pour l'autre. L'une de ces solutions consiste à permettre à chaque Etat d'obtenir des reproductions des archives dont il n'a pas reçu les originaux.

35. Les archives propres au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats doivent impérativement revenir, dans leur totalité et sous forme d'originaux, à l'Etat nouvellement indépendant, conformément au double principe de la « provenance » et de la « pertinence » dégagé par l'archivistique. Par « archives propres au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats », il faut entendre, d'une part, les archives historiques antérieures à la colonisation du territoire et, d'autre part, les archives purement administratives ou à caractère technique qui existaient dans le territoire jusqu'à son indépendance et qui sont souvent qualifiées d'archives « locales ».

36. Les archives politiques coloniales ou « archives de souveraineté » doivent être ouvertes à l'Etat successeur de la même façon qu'elles sont ouvertes au public par l'Etat prédécesseur.

37. Il importe, enfin, de prendre en considération les préoccupations des Etats nouvellement indépendants sans, pour autant, perdre de vue les intérêts ou les craintes des anciennes puissances administrantes.

La séance est levée à 13 heures.

1564^e SÉANCE

Lundi 2 juillet 1979, à 15 h 10

Président : M. Milan ŠAHOVIĆ

Présents : M. Barboza, M. Bedjaoui, M. Dadzie, M. Díaz González, M. Francis, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat.

Succession d'Etats dans les matières autres que les traités (suite) [A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.298]

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES
PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE C (Etats nouvellement indépendants)¹ [suite]

1. M. BARBOZA dit qu'il peut accepter, pour le moment, que seuls les projets d'articles A et C soient soumis à l'Assemblée générale. Il considère, en effet, que les dispositions du projet d'article A (1560^e séance, par. 1) ne peuvent s'appliquer de manière satisfaisante à certaines des situations visées par les projets d'articles B, E et F (A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2, par. 140, 204 et 206). Ainsi, l'alinéa a, ii, du paragraphe 2 du projet d'article B prévoit que les archives

⁹ *Ibid.*, par. 165.

¹⁰ *Ibid.*, par. 166, 167 et 168.

¹¹ *Ibid.*, par. 173.

¹² *Ibid.*, par. 174.

¹ Pour texte, voir 1563^e séance, par. 21.

d'Etats se rapportant exclusivement ou principalement au territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur si elles ont été constituées « dans ledit territoire ». Il semble que l'intention soit de prévoir une exception à la règle générale énoncée dans le projet d'article A et selon laquelle les archives de ce type passent en toutes circonstances à l'Etat successeur. Cependant, cette exception n'est pas immédiatement évidente, et la Commission pourrait peut-être envisager de lui réserver une autre place dans le texte du projet. Pour sa part, M. Barboza serait favorable à la suppression du projet d'article B, ce qui rendrait superflu le projet d'article 14². La présence de cette dernière disposition ne lui semble d'ailleurs pas justifiée, et le fait qu'elle soit placée entre crochets montre bien qu'il s'agit d'une disposition controversée. Quant aux projets d'articles E et F, ils soulèvent un certain nombre de questions qu'il est inutile d'énumérer, mais qui renforcent M. Barboza dans sa conviction qu'au stade actuel l'examen de ces articles par l'Assemblée générale risque de n'être pas favorable.

2. Le projet d'article C, qui fait application de principes acceptés en matière de succession aux biens d'Etat en général et aux archives d'Etat en particulier, n'appelle de la part de M. Barboza aucune objection fondamentale. Il relève toutefois que, si l'alinéa *a* du paragraphe 1 vise, de manière générale, les archives de toute nature ayant appartenu au territoire antérieurement à sa dépendance, l'alinéa *b* du paragraphe 1 s'applique, lui, aux archives administratives et techniques liées à l'activité de l'Etat prédécesseur. M. Barboza aimerait connaître les raisons de cette distinction.

3. Les paragraphes 2 et 3 du projet d'article illustrent les notions de coopération et de patrimoine commun. L'idée d'un patrimoine commun est particulièrement intéressante dans la mesure où son application dans ce domaine particulier et dans d'autres domaines du droit international permettrait d'en définir toutes les conséquences juridiques. A cet égard, M. Reuter a envisagé le cas hypothétique d'une puissance coloniale qui conserverait dans ses archives des documents relatifs aux frontières de certaines de ses anciennes colonies. Cette hypothèse pourrait être considérée comme un cas d'application de la notion de patrimoine commun, qui imposerait à l'ancienne puissance administrante une obligation particulière d'agir avec prudence en ce qui concerne des documents de ce genre.

4. Les paragraphes 4 et 5 précisent l'application, et sont donc le corollaire logique, des paragraphes 1, 2 et 3 du projet d'article, tandis que le paragraphe 6 énonce un principe essentiel applicable aux accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur en matière d'archives.

5. Enfin, M. Barboza estime que, dans le projet d'article A, une brève énumération d'objets, permettant de circonscrire la notion d'archives, répondrait mieux qu'une définition au but du projet. Il note à cet égard que l'article 5 (Biens d'Etat), qui est le pendant du projet d'article A, ne définit pas ces biens, mais indique simplement qu'ils sont déterminés par référence au

droit interne de l'Etat prédécesseur. Cependant, l'article 5 ne vise pas seulement les biens ; il vise également les droits et les intérêts, si bien que toute chose présentant une quelconque valeur financière, culturelle, intellectuelle ou historique appartenant à l'Etat prédécesseur et située sur le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passerait à l'Etat successeur. En fait, les biens d'Etat sont donc définis par référence plutôt à l'ordre international qu'à l'ordre interne. De l'avis de M. Barboza, il est plus important encore d'adopter une telle référence dans le cas des archives. Par conséquent, il conviendrait d'employer une formule telle que « les archives, actes et autres documents » pour circonscrire la notion d'archives, tout en veillant à ce qu'aucune pièce pertinente ne se trouve exclue du champ d'application du projet.

6. M. OUCHAKOV estime que l'article C est acceptable dans son principe, mais qu'il pose certains problèmes d'ordre rédactionnel.

7. Il se demande, tout d'abord, pourquoi le Rapporteur spécial a omis les mots « d'Etat » après le mot « archives » à l'alinéa *a* du paragraphe 1. Est-ce pour élargir la règle du passage aux archives autres que les archives d'Etat, ou parce qu'il est implicitement entendu qu'il s'agit des archives d'Etat ? M. Ouchakov pense qu'il faudrait préciser qu'il s'agit des archives d'Etat, car il existe d'autres catégories d'archives. Il se demande également pourquoi, à l'alinéa *a* du paragraphe 1 également, le Rapporteur spécial n'a pas repris la formule utilisée au paragraphe 1 de l'article 13 à propos des biens meubles et immeubles, puisqu'il considère les archives d'Etat comme des biens d'Etat. Si l'on parle, en effet, d'archives d'Etat, cela signifie que ces archives appartenaient à un Etat indépendant qui existait dans le territoire avant que celui-ci ne devienne dépendant. Il vaudrait donc mieux reprendre le texte du paragraphe 1 de l'article 13 et parler des « archives d'Etat de toute nature ayant appartenu à un Etat indépendant qui existait dans le territoire avant que celui-ci ne devienne dépendant ». Un problème risque, évidemment, de se poser si le territoire de l'ancien Etat indépendant a été partagé entre plusieurs puissances coloniales. Sans chercher à résoudre ce problème dans le projet d'article, il faudrait peut-être le mentionner dans le commentaire.

8. En ce qui concerne les archives administratives et techniques visées à l'alinéa *b* du paragraphe 1, M. Ouchakov pense qu'il faudrait peut-être préciser qu'il ne s'agit pas seulement des archives centrales, mais aussi des archives locales. Il se demande s'il convient de reprendre, dans le cas des archives d'Etat, la formule « liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats », utilisée à l'alinéa *a* du paragraphe 3 de l'article 13 à propos des biens d'Etat.

9. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article C, M. Ouchakov se demande si l'on peut imposer à l'Etat successeur l'obligation de procéder « pour les besoins de l'Etat prédécesseur, à la demande et aux frais de celui-ci, à toute reproduction appropriée des archives qui lui passent ». Il se demande également si cette obligation serait imposée à l'Etat successeur à la date de la succession d'Etats ou par la suite. Il fait observer, en

² Voir 1560^e séance, note 1.

effet, que, si le problème des biens d'Etat est réglé à la date de la succession d'Etats, le problème des archives peut ne se poser qu'après cette date, car c'est souvent beaucoup plus tard que l'Etat prédécesseur ou l'Etat successeur éprouve le besoin de se référer aux archives pour trouver les documents nécessaires à la gestion de ses affaires. Or, après la date de la succession d'Etats, l'Etat successeur est souverain sur les archives qui lui sont passées. Il est donc libre de refuser à l'Etat prédécesseur l'accès à ces archives. M. Ouchakov estime, par conséquent, qu'il vaudrait mieux dire, dans un article plus souple qui figurerait dans la partie générale du projet, que l'Etat successeur et l'Etat prédécesseur doivent coopérer en s'accordant mutuellement la possibilité d'accéder à leurs archives.

10. En ce qui concerne le paragraphe 3, M. Ouchakov estime qu'il faudrait préciser qu'il s'agit de « la succession aux archives d'Etat de l'Etat prédécesseur ». A son avis, la formule « concernant le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats » n'est pas claire et risque de soulever des difficultés si l'accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur est contesté. Dans ce cas, suffit-il de pouvoir invoquer le « droit de chaque peuple à l'information sur son histoire et à son patrimoine culturel », selon la réserve formulée au paragraphe 6 ? M. Ouchakov pense que c'est là un point qu'il faudrait préciser dans le commentaire.

11. M. NJENGA dit qu'il serait regrettable, et totalement inacceptable pour lui, que les dispositions du paragraphe 1 du projet d'article C soient interprétées dans le sens restreint de l'article 13, c'est-à-dire comme si elles ne s'appliquaient qu'aux archives « ayant appartenu à un Etat indépendant qui existait dans le territoire avant que celui-ci ne devienne dépendant », car leur application serait alors nécessairement limitée aux documents conservés par l'administration. Or, il existe d'innombrables documents qui étaient conservés par des individus, les missionnaires par exemple, pour leur propre usage et qui ne faisaient pas partie des archives officielles, mais qui sont néanmoins vitaux pour l'histoire, la culture, et même l'organisation administrative, des régions concernées. On ne voit guère l'intérêt qu'il y aurait à exclure cette masse de renseignements des archives des Etats nouvellement indépendants. Comme le Rapporteur spécial l'a souligné dans son rapport (A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2, par. 180, a), ces Etats sont désavantagés dès leur naissance. En outre, bien souvent, ils n'ont aucune idée de ce qui peut leur appartenir. Si la Commission en vient à jouer sur les mots, le projet d'article perdra tout son sens. M. Njenga opte donc sans hésitation en faveur d'une interprétation plus large du champ d'application du projet d'article C, afin de faciliter autant que possible l'accès aux archives. Cette position est d'ailleurs conforme aux conclusions de la Dix-Septième Conférence internationale de la Table ronde des archives, reproduites en partie dans le rapport du Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 179).

12. Les archives doivent être considérées comme un tout, attendu en particulier que, dans une situation coloniale, la ligne de partage entre les pièces qui appartiennent et celles qui n'appartenaient pas à l'Etat est extrêmement ténue, et que toute tentative de la part

de la Commission d'en tracer le contour ne contribuerait guère à l'objectif fondamental de la restitution et de l'intégrité des archives des nouveaux Etats indépendants. Pour se borner à un seul exemple, une telle démarche aurait pour effet d'éliminer toute obligation de restituer la précieuse collection de manuscrits sur l'hindouisme déposée à Londres à la bibliothèque de l'India Office et mentionnée par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 173). Mieux vaudrait prendre le parti de la générosité à l'égard des Etats nouvellement indépendants plutôt que s'en tenir à un juridisme injustifié, qui permettrait de refuser la succession aux archives en vertu d'une classification restrictive. Mieux vaudrait aussi expliquer clairement dans le commentaire le sens de la formule « archives de toute nature ayant appartenu au territoire antérieurement à sa dépendance » plutôt qu'adopter une formule restrictive pour l'alinéa a du paragraphe 1 en expliquant ensuite les raisons de ce choix.

13. M. Ouchakov a proposé d'insérer dans le projet un article général sur la coopération au lieu d'énoncer une règle qui imposerait à l'Etat prédécesseur de reproduire les archives. M. Njenga estime qu'une règle claire est nécessaire, attendu que les accords de coopération brillent surtout par leur absence. Le Rapporteur spécial n'a pu citer aucun exemple d'accord conclu pour le retour d'archives entre le Royaume-Uni et les territoires précédemment administrés par cette puissance. Il est donc essentiel de partir de l'existence d'une obligation, qui est une base ferme et qui peut toujours donner naissance ultérieurement à des accords de coopération. C'est ce que le Rapporteur spécial a fait dans son projet, équitable et équilibré, et M. Njenga suggère qu'au lieu de porter atteinte à cet équilibre on tienne compte de l'observation de M. Ouchakov dans le commentaire.

14. M. Njenga approuve l'important principe énoncé au paragraphe 6, qui veut que les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur au sujet des archives servent à promouvoir, et non à limiter, la diffusion de l'information sur l'histoire et le patrimoine culturel d'un peuple.

15. Enfin, favorable au renvoi immédiat du projet d'article au Comité de rédaction, M. Njenga se prononce contre toute modification de fond, qui, selon lui, nuirait à l'ensemble du projet.

16. M. FRANCIS dit que l'article C est peut-être le plus important de tous les articles sur la succession d'Etats aux archives.

17. Il estime, comme M. Njenga, que la première proposition de l'alinéa a du paragraphe 1 doit s'interpréter dans un sens large, étant donné les circonstances historiques et culturelles particulières aux Etats nouvellement indépendants. Il existe par exemple à la Jamaïque un groupe connu sous le nom de Maroons qui a toujours résisté et échappé à l'autorité britannique. Fidèles à leurs traditions apportées d'Afrique, ils ont préservé leur autonomie jusqu'à l'époque actuelle. Selon M. Francis, le libellé de l'alinéa a du paragraphe 1 conduirait à considérer les documents des Maroons, qui ne sont pas la propriété de l'Etat, comme des archives d'Etat, puisqu'ils pourraient être considérés comme faisant partie de l'histoire et du patrimoine jamaïcains.

18. Compte tenu des dispositions du paragraphe 6 du projet d'article, M. Francis inclinerait à voir la justification des dispositions de l'alinéa *a* du paragraphe 1 dans un droit fondamental des peuples à l'information et, plus particulièrement, à une information disponible sur le plan national. Il approuve l'esprit dans lequel cette disposition est conçue dans la mesure où — pour emprunter une notion de droit anglais — certains droits sont « liés à la terre », ce qui signifie qu'ils suivent nécessairement le sort du territoire. En outre, l'alinéa *a* du paragraphe 1 exprime une position saine aussi bien du point de vue administratif que du point de vue pratique. Il est encore quasiment impossible pour un chercheur d'un Etat nouvellement indépendant de mener à bien une étude sur le pouvoir avant la colonisation sans consulter les archives de l'ancienne puissance administrante — par exemple celles du Records Office, à Londres. Pour M. Francis, toutes ces considérations justifient amplement la règle.

19. Le paragraphe 2, qui prévoit la reproduction des archives, est particulièrement important, car il est énoncé sous une forme impérative et faciliterait donc le passage des archives : un Etat prédécesseur saurait que, une fois un document passé, il lui serait toujours possible d'en obtenir une reproduction, et il devrait donc être moins tenté de soustraire certaines pièces.

20. Enfin, on a suggéré qu'il pourrait être préférable de substituer aux paragraphes 2 et 3 une disposition générale sur la coopération. M. Francis estime que les deux paragraphes susmentionnés doivent être conservés tels qu'ils sont.

21. M. DÍAZ GONZÁLEZ approuve entièrement la formulation du projet d'article C et pense, comme M. Njenga, que la portée de cette disposition ne doit pas être restreinte. La seule modification rédactionnelle possible serait de remplacer, au paragraphe 2, le mot « procédera » par « pourra procéder », pour la simple raison que la reproduction des archives exige un accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur.

22. Nul ne saurait contester le principe dont s'inspire l'alinéa *a* du paragraphe 1, en vertu duquel les archives de toute nature ayant appartenu au territoire avant sa dépendance doivent être restituées à ce territoire, c'est-à-dire à leur propriétaire légitime. De même, il est évident que le pays pour lequel les archives administratives et techniques mentionnées à l'alinéa *b* présentent le plus d'intérêt est l'Etat successeur. Le paragraphe 6 exprime l'idée même dont procède tout l'article car, lorsque la puissance coloniale emporte les archives d'un territoire, c'est la mémoire culturelle de ce territoire qu'elle s'approprie. Tous les peuples ont le droit inaliénable de préserver cette mémoire. L'Etat successeur lui-même ne saurait y renoncer dans le cadre d'un accord avec l'Etat prédécesseur puisque, comme l'indique le paragraphe 6, c'est un droit qui n'appartient pas à l'Etat, mais au peuple.

23. Le projet d'article C offre à la Commission l'occasion de présenter à l'Assemblée générale un texte pratique et viable, et la Commission ne doit pas laisser passer cette occasion.

24. Sir Francis VALLAT note que, la Commission ayant été saisie de six projets d'articles, certains

membres ont exprimé l'avis que les dispositions générales du projet d'article A suffiraient, tandis que d'autres préféreraient ne conserver que les projets d'articles B, C, D, E, et F. Pour sir Francis, c'est la juxtaposition du projet d'article A et des autres projets d'articles qui est pour le moins étrange. La relation entre les principes généraux énoncés à l'article A et les principes formulés dans les autres articles pour les différents types de succession d'Etats devrait être établie avec infiniment de soin, pour que puisse être rédigé un ensemble d'articles viable sur la question des archives. Mais les articles B, D, E et F sont maintenant laissés de côté, ce qui ne donnera qu'une image partielle de la question et qui est une façon d'aborder le problème extrêmement peu satisfaisante. L'article C pourrait évidemment être renvoyé pour plus ample examen au Comité de rédaction, mais, en l'absence d'un échange de vues approfondi au sein de la Commission, la tâche du Comité de rédaction sera extrêmement difficile.

25. Sir Francis éprouve beaucoup de sympathie pour les sentiments qui s'expriment à l'alinéa *a* du paragraphe 1, car il est certain que les documents concernant un territoire qui sont antérieurs à la colonisation doivent en principe être restitués à ce territoire. Il doute cependant que cette question relève à proprement parler de la succession d'Etats. Si tel est le cas, il est juste que l'article se borne à préciser que les documents passent à l'Etat successeur. Néanmoins, cette disposition ne résout pas le problème qui se pose, car elle implique qu'au moment de la succession les documents se trouvaient hors de l'Etat nouvellement indépendant. En pareil cas, les documents doivent être identifiés et séparés des archives constituées, et des arrangements doivent être pris en vue de leur transfert. Par ailleurs, un document emporté par l'ancienne puissance administrante peut ne pas concerner un seul mais plusieurs Etats nouvellement indépendants. Cependant, un autre problème se pose : un document peut avoir été adressé à la métropole et être intégré dans d'autres archives. Plutôt que de restituer le document en question, il serait plus satisfaisant de fournir à l'Etat nouvellement indépendant des copies de toute la série de documents figurant dans la section des archives appropriée, quels que soient leurs lieu et date d'origine. La question soulève manifestement plusieurs problèmes pratiques, qui ne découlent pas seulement du fait de la succession, c'est-à-dire de la substitution d'un Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales.

26. Dans l'alinéa *a* du paragraphe 1, qui traite des archives qui se trouvent en possession de l'ancien Etat administrant, il est indispensable de clarifier le sens de l'expression « archives de toute nature ». Il ressort du rapport que les spécialistes donnent différentes significations au terme « archives ». De plus, il est difficile de parler dans ce cas d'« archives d'Etat », car il n'est pas certain que tous les territoires auraient pu être considérés comme des Etats indépendants, au sens moderne du terme, pendant la période antérieure à la dépendance. Au xv^e ou au xvi^e siècle, le concept de l'Etat monolithique moderne n'existait pratiquement pas. Il y avait un grand nombre de petites unités ayant à leur tête un prince ou un duc, par exemple, qui ne

pourraient pas être considérées comme des Etats indépendants, selon la terminologie moderne. Sir Francis estime donc, comme M. Njenga et M. Francis, qu'il ne convient pas de limiter l'article en se référant aux seules archives d'Etat.

27. L'alinéa *b* du paragraphe 1 présente beaucoup plus de difficultés. Il vise vraisemblablement les archives administratives et techniques constituées dans le territoire avant la date de la succession d'Etats. Toutefois, s'il visait les archives administratives et techniques constituées dans l'Etat administrant, sir Francis ne pourrait l'approuver. Dans le cas du Royaume-Uni, par exemple, la pratique générale a voulu que, pendant la période de l'administration coloniale, des archives soient constituées à la fois sur le territoire sous administration et à Londres. Ce que l'on peut appeler la « correspondance coloniale » a été traité pratiquement comme la correspondance diplomatique. Généralement parlant, les archives laissées sur le territoire lors de son accession à l'indépendance étaient donc le reflet fidèle des archives accumulées dans l'Etat administrant. Il pouvait évidemment y avoir des cas dans lesquels on pouvait remédier à certaines lacunes des archives locales en obtenant des copies des archives constituées dans l'ancien Etat administrant. Cependant, si ce que propose l'alinéa *b*, c'est de remettre les archives techniques et administratives accumulées dans l'Etat administrant à tous les territoires qui sont devenus indépendants, cette proposition est assez irréaliste et tout à fait inacceptable ; sir Francis ne peut croire qu'une telle proposition puisse servir de fondement à une codification ou un développement progressif du droit. Aussi présume-t-il que l'alinéa *b* du paragraphe 1 ne signifie pas que les archives de l'ancien Etat administrant pourraient être, en quelque sorte, dispersées dans leur quasi-totalité.

28. Sur le plan de la rédaction, il serait préférable de remplacer, au paragraphe 3, les mots « la succession aux archives » par « le transfert des archives », car la succession constitue le sujet de l'ensemble du projet, et il n'est pas possible de parler de succession aux archives.

29. Enfin, sir Francis déclare qu'il souscrit entièrement au principe énoncé au paragraphe 6 du projet d'article C.

30. M. TSURUOKA dépose le texte de trois projets de dispositions (A/CN.4/L.298), dont les deux premières correspondent à l'article A et la dernière à l'article C :

*« Article X. — Archives d'Etat
de caractère administratif »*

« Aux fins des articles de la présente partie, l'expression « archives d'Etat de caractère administratif » s'entend de documents de toute nature, constitués par un Etat et lui appartenant, qui ont trait aux activités d'ordre législatif, administratif ou judiciaire exercées par cet Etat. »

*« Article Y. — Passage des archives d'Etat
de caractère administratif »*

« 1. Toutes les questions relatives aux archives

d'Etat de caractère administratif de l'Etat prédécesseur sont réglées par accord entre les Etats prédécesseur et successeur.

« 2. A défaut d'accord,

« *a*) les archives d'Etat de caractère administratif qui, à la date de la succession d'Etats, sont situées sur le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats passent à l'Etat successeur ;

« *b*) l'Etat prédécesseur, sur demande de l'Etat successeur, autorise la reproduction appropriée des archives d'Etat de caractère administratif qui sont nécessaires pour l'administration du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et qui sont situées sur le territoire de l'Etat prédécesseur, sauf lorsque cette reproduction est jugée incompatible avec la sécurité nationale de l'Etat prédécesseur. »

« Article Z. — Etats nouvellement indépendants »

« Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant,

« *a*) le passage de documents autres que les archives d'Etat de caractère administratif ayant une valeur historique ou culturelle est réglé conformément aux dispositions pertinentes des présents articles concernant le passage des biens d'Etat ;

« *b*) l'accord visé au paragraphe 1 de l'article Y est négocié de bonne foi et conformément au principe de l'équité et tient dûment compte des besoins et des intérêts de l'Etat successeur touchant l'administration de son territoire. »

31. Ces textes sont régis par le principe énoncé au paragraphe 3 de l'article C, à savoir la primauté de l'accord que l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur peuvent conclure de manière que chacun d'eux bénéficie largement et équitablement des archives. Ce principe doit en effet inspirer l'article C dans son ensemble, plus encore que l'article A. Les règles énoncées à l'article C doivent donc avoir un caractère supplétif, la primauté étant accordée aux intérêts respectifs de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur.

32. M. QUENTIN-BAXTER fait observer que l'ensemble du projet suit une typologie des successions d'Etats, qu'il s'agisse des biens d'Etat, des dettes d'Etat ou, maintenant, des archives d'Etat. Si la Commission est capable de résoudre les problèmes complexes et difficiles à saisir que pose le sujet à l'examen, elle pourra sans perdre beaucoup de temps conserver cette typologie. Cela aurait, en outre, l'avantage que le projet présenté à l'Assemblée générale formerait un tout complet, au lieu de paraître arbitrairement sélectif. Néanmoins, si une approche sélective doit être adoptée, M. Quentin-Baxter est lui aussi d'avis qu'il faut accorder une attention particulière au cas des Etats nouvellement indépendants.

33. L'article C, qui traite ce cas d'un point de vue relativement étroit, conservateur et raisonnable, ne saurait être considéré comme un article de grande envergure ou ambitieux. Le champ d'application de l'article est défini aux paragraphes 1 et 6. En ce qui concerne le paragraphe 1, la disposition principale est celle de l'alinéa *b*, où le Rapporteur spécial a décidé, à juste titre, d'employer pour l'essentiel la formulation qui a déjà été adoptée à propos de la succession d'Etats

en matière de biens d'Etat, en d'autres termes de prévoir le passage à l'Etat successeur des archives « liées à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire... ». Cette formulation, qui a été amplement explicitée dans les commentaires des articles de la première partie du projet, sert à indiquer que le critère pour les biens meubles de tous types n'est pas le lieu où ces biens se trouvent à la date de la succession d'Etats. Il est tenu compte du fait que les biens meubles peuvent intéresser plus directement l'Etat prédécesseur ou l'Etat successeur, quand bien même ils se trouveraient sur le territoire de l'autre Etat. Les archives administratives et techniques peuvent comprendre des documents fort divers, tels que la correspondance relative à la politique pratiquée à l'égard de l'ancienne colonie, les registres d'état civil ou les minutes des jugements rendus en matière pénale et civile, et il ne fait aucun doute que ces documents appartiennent à l'Etat successeur. Ce n'est qu'en cas de successions multiples que certains problèmes de répartition pourraient se poser, mais il n'appartient pas à la Commission d'établir un quelconque système de partage. Elle s'occupe non pas de la valeur de biens, mais de la valeur d'un fonds complet d'archives.

34. Le principe qui est énoncé à l'alinéa *a* du paragraphe 1 est irréprochable, encore que sa portée soit très limitée. Les documents d'archives ayant appartenu à un territoire antérieurement à sa dépendance doivent être restitués à ce territoire, même en cas de successions multiples. Certaines îles du Pacifique, par exemple, sont passées successivement sous la domination de plusieurs puissances métropolitaines.

35. Le paragraphe 6 énonce le principe général et incontesté selon lequel les peuples ont droit à l'information sur leur histoire et leur patrimoine culturel. Toutefois, encore que ce principe, tel qu'il est exprimé, n'admette aucune dérogation et limite la liberté contractuelle entre Etats indépendants, il est expressément rattaché au droit à l'information, et non à la possession de biens.

36. M. Quentin-Baxter n'a rien à objecter à ces principes, et il considère que la Commission peut sans difficulté conserver, dans le cas des archives administratives et techniques — qui sont les plus nombreuses —, la formulation déjà utilisée dans la première partie du projet et que le Rapporteur spécial a reprise. M. Quentin-Baxter se demande toutefois s'il n'y aurait pas lieu de dire, en termes soigneusement pesés, qu'en cas de succession d'Etats l'Etat prédécesseur a toujours le devoir de fournir à l'Etat successeur tous éléments de preuve dont il dispose concernant des questions touchant l'identité même de l'Etat successeur, par exemple les documents relatifs aux frontières. La Commission serait fondée à prendre en considération cet aspect du sujet, en laissant entièrement de côté une question tout à fait différente, à savoir celle de la restitution des biens qui, pour diverses raisons, ont pris valeur d'œuvres d'art. Quant aux frais de reproduction des archives, peu importe à qui incombe la charge de ces frais, somme toute mineurs, à condition que leur prise en charge soit équitable pour les Etats intéressés. Ce qu'il faut souligner avant tout, c'est qu'il est du devoir de l'Etat prédécesseur de faire tout ce qui est en

son pouvoir pour que l'Etat successeur dispose d'un « juste titre ».

37. M. REUTER constate que la question des archives d'Etat est non seulement complexe en elle-même, mais qu'elle soulève pour la Commission de sérieux problèmes techniques. En effet, la CDI s'apprête à traiter cette question à trois niveaux : dans des dispositions générales relatives aux biens d'Etat, dans un article relatif au régime général des archives d'Etat, puis dans un article concernant les Etats nouvellement indépendants. M. Reuter se demande si toutes les règles applicables en la matière aux Etats nouvellement indépendants sont énoncées dans l'article à l'examen, ou si elles s'ajoutent à celles que renferme l'article général sur le régime des archives, lesquelles s'ajoutent à leur tour aux règles relatives aux biens d'Etat. Personnellement, M. Reuter aurait préféré que la Commission élabore ces divers articles dans l'ordre inverse, en commençant par des règles applicables aux Etats nouvellement indépendants.

38. Le régime applicable aux Etats nouvellement indépendants, tel qu'il ressort du projet d'article C et du commentaire de cette disposition, paraît moins favorable à ces Etats que celui que consacre le projet d'article A, tel qu'il est explicité dans le commentaire y relatif. Tandis que « les archives d'Etat de toute nature passent en principe toutes à l'Etat successeur », ainsi que le Rapporteur spécial l'indique à propos du projet d'article A (A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2, par. 90, *b*), seules « les archives de toute nature ayant appartenu au territoire antérieurement à sa dépendance et qui étaient devenues des archives de l'Etat administrant » passent à l'Etat successeur, selon le paragraphe 1, al. *a*, de l'article C.

39. Comme plusieurs membres de la Commission l'ont déjà fait observer, la notion d'archives de toute nature appelle des précisions. Faut-il inclure dans cette notion les documents culturels faisant partie du patrimoine culturel, dont il est question au paragraphe 6 de l'article à l'examen ? On peut poser comme principe que les archives de toute nature se trouvant sur le territoire de l'Etat successeur appartiennent automatiquement à celui-ci. Pour M. Reuter, il n'est pas nécessaire d'énoncer un tel principe. En effet, en tant qu'Etat souverain sur son territoire, l'Etat successeur ne manquera pas de promulguer une loi déclarant propriété de l'Etat tous les papiers se trouvant sur son territoire et ayant un rapport avec son patrimoine culturel. Le vrai problème, comme l'a souligné sir Francis Vallat, est posé par les archives de toute nature qui ne se trouvent pas sur le territoire de l'Etat successeur et n'ont jamais été des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur. C'est ce problème que quelques membres de la Commission ont présenté à l'esprit. Pour le résoudre, il faudrait imposer à tous les Etats qui seront parties à la future convention l'obligation de promulguer une loi permettant à tout Etat de s'emparer au besoin d'archives se trouvant en mains privées pour les restituer à l'Etat successeur. Dans l'optique de cette solution, l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article à l'examen est rédigé en termes trop prudents.

La séance est levée à 18 h 5.