

Document:-
A/CN.4/SR.1563

Compte rendu analytique de la 1563e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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>)*

Rapporteur spécial avait peut-être fait la part trop belle à l'Etat prédécesseur en lui permettant de conserver les originaux des archives de souveraineté. Sur ce point, le Rapporteur spécial précise que le projet d'article A est valable pour tous les types de succession d'Etats, et qu'il aurait été difficile de prévoir une autre règle. Dans la réalité, on constate qu'au moment de la succession les archives de souveraineté se trouvent dans la capitale de la métropole, qu'elles y aient été conservées de tout temps ou que les autorités de la métropole les y aient apportées peu avant la succession. Dans tous les cas, elles se trouvent loin de l'Etat successeur, et il serait difficile de les y transférer. C'est pourquoi le Rapporteur spécial propose de donner à l'Etat successeur un droit d'accès à ces archives et la possibilité d'en obtenir des copies. En cas de transfert d'une partie du territoire d'un Etat, il est évident que les archives de souveraineté ne se trouvent pas dans cette partie de territoire, souvent très peu étendue, mais dans la capitale de l'Etat prédécesseur. Dès lors, il ne serait pas raisonnable d'exiger que des archives de ce genre, qui constituent un fonds ne devant pas être morcelé, soient remises à l'Etat successeur sous forme d'originaux. En cas de décolonisation, les archives de souveraineté ne se trouvent généralement pas dans la colonie, mais ont été emportées par la puissance administrante, et il serait difficile d'en obtenir le retour dans l'Etat successeur ; celui-ci devrait se contenter d'y avoir accès. La pratique montre que même les Etats nés de la dissolution d'un Etat acceptent que celui d'entre eux sur le territoire duquel se trouve la capitale de l'Etat prédécesseur conserve les archives de souveraineté dans leur intégralité, chaque Etat successeur y ayant accès et ayant droit à la reproduction de ces archives, ou à l'obtention en compensation d'autres archives à caractère politique. Dans le projet d'article A, le Rapporteur spécial a donc cherché une solution de compromis satisfaisant aux exigences de chaque type de succession.

La séance est levée à 13 h 5.

1563^e SÉANCE

Vendredi 29 juin 1979, à 10 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. Tsuruoka, sir Francis Vallat.

Hommage à la mémoire de M. Constantin Th. Eustathiades, ancien membre de la Commission

1. Le PRÉSIDENT fait part du décès de M. Constantin Th. Eustathiades, membre de la Commission de 1967 à 1971, qui s'est distingué non seulement à la Commission du droit international mais aussi à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, où il a

représenté la Grèce pendant de nombreuses années. M. Eustathiades a aussi contribué au développement du droit international contemporain par ses travaux scientifiques. Le Président indique qu'il enverra, au nom de la Commission, un télégramme de condoléances à la famille de M. Eustathiades.

Sur l'invitation du Président, les membres de la Commission observent une minute de silence en hommage à la mémoire de M. Eustathiades.

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

[Point 3 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES

PRÉSENTÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE A (Passage des archives d'Etat) ¹ [*fin*]

2. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) dit qu'il s'est réjoui d'entendre sir Francis rappeler à la précédente séance deux principes : la nécessité de prendre en considération le lieu d'accumulation des archives, lequel se situe généralement dans la capitale de l'Etat prédécesseur, et l'unité du fonds d'archives. Les archives ainsi accumulées, qui sont le plus souvent des archives de souveraineté, constituent un fonds auquel la survenance d'une succession d'Etats ne devrait pas porter atteinte. C'est par respect de ces principes que le Rapporteur spécial propose que, pour certains types de successions, les archives jugées indispensables à l'Etat successeur soient simplement reproduites. A ce propos, il convient de relever que non seulement le démantèlement d'un tel fonds d'archives mais aussi les adjonctions irrégulières qui peuvent y avoir été faites par l'Etat prédécesseur sont dommageables. Pendant la période dite suspecte, l'Etat prédécesseur doit donc s'abstenir de grossir irrégulièrement son fonds d'archives et, le cas échéant, il doit restituer par la suite les adjonctions irrégulières.

3. D'autre part, sir Francis a souligné que parfois le transfert physique des archives n'est pas facile. Sur ce point, M. Bedjaoui précise qu'il n'a jamais préconisé le transfert de toutes les archives, mais seulement de celles qui ont été irrégulièrement ajoutées par l'Etat prédécesseur à son fonds d'archives. Il est d'ailleurs évident que les archives font partie du patrimoine de l'humanité et qu'elles présentent pour la communauté internationale un intérêt qui dépasse les intérêts respectifs de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur. Tout le monde possède des archives sur tout le monde, et peut aider tout le monde à faire l'histoire de tout le monde. Comme sir Francis l'a aussi indiqué, il importe de préserver les archives et d'en empêcher la destruction. Enfin, en ce qui concerne la sécurité des Etats, sir Francis s'est fait l'écho des préoccupations exprimées par le Rapporteur spécial : pour des raisons de sécurité nationale, il se peut qu'un Etat ne puisse pas transférer des archives, ni sous forme d'originaux ni sous forme de copies.

¹ Pour texte, voir 1560^e séance, par. 1.

4. En ce qui concerne les experts de l'UNESCO qui s'occupent depuis des années des problèmes d'archives — en s'inspirant notamment des précédents rapports du Rapporteur spécial —, M. Bedjaoui met l'accent sur le fait qu'ils attendent de la Commission qu'elle les guide en élaborant des principes juridiques généraux, mais précis.

5. Tous les membres de la Commission qui ont pris la parole au sujet du projet d'article A se sont référés à certains des articles déjà adoptés, et notamment aux articles 5, 9 et 13². Certains ont souhaité la suppression de l'article 9, qui énonce le principe général du passage des biens d'Etat tandis que d'autres se sont demandé si l'article 5, qui contient la définition des biens d'Etat, était applicable aux archives. Pour ce qui est de l'article 9, le Rapporteur spécial indique que le Comité de rédaction en est actuellement saisi, et il souligne que les articles relatifs aux archives, ou du moins ce que la Commission en retiendra, ont pour objet de donner un peu plus de couleur au projet. Quant à la définition figurant à l'article 5, que la Commission a rédigée à grand-peine, elle englobe les archives puisqu'il y est question des biens, droits et intérêts. Il est indéniable que les archives sont des biens mobiliers appartenant à l'Etat. Par-delà leur valeur patrimoniale, elles constituent des biens incorporels, lesquels sont couverts par les termes « droits et intérêts ». D'ailleurs, dans ses commentaires des articles 1 à 25, la Commission s'est référée aux archives plus d'une fois en les considérant comme des biens entrant dans la définition de l'article 5. En consacrant l'article 11 du projet au passage des créances d'Etat, la Commission est allée jusqu'à considérer que les biens incorporels que constituent les créances entrent dans la définition des biens d'Etat. Cette définition englobe à la fois les biens ayant une valeur vénale, comme une collection de bijoux, et ceux qui, comme les archives, ont en plus une valeur intellectuelle, culturelle ou historique.

6. Quelques membres de la Commission ont fait une distinction entre les œuvres d'art et les archives, en tant que biens privés. Or, l'intention du Rapporteur spécial n'est pas de traiter les archives uniquement en tant qu'éléments du patrimoine culturel des nations : il a simplement voulu indiquer le contexte dans lequel il faut envisager les archives, qui représentent à la fois moins et plus que ce patrimoine. Elles ne font partie du patrimoine culturel que si elles présentent une valeur historique ou culturelle, mais elles dépassent le cadre de ce patrimoine dans la mesure où il existe des archives administratives qui servent à la gestion de la population du territoire auquel se rapporte la succession. C'est pourquoi il importe de considérer le problème des archives sous toutes ses faces, les archives étant des biens mobiliers d'une extrême importance pour une nation. Le Rapporteur spécial n'entend pas revenir sur les relations entre les archives et les œuvres d'art, ces dernières étant régies, en tant que biens d'Etat, par les articles 1 à 25 du projet.

7. Plusieurs membres de la Commission ont évoqué la question des archives privées. Pour le Rapporteur spécial, ces archives n'intéressent qu'indirectement la

Commission. Il est parfois difficile de situer les archives privées par rapport aux papiers d'Etat. Comme M. Ouchakov l'a indiqué (1561^e séance), les papiers privés ou ceux de certaines institutions publiques sont assimilables aux papiers d'Etat en raison du contrôle que l'Etat exerce sur eux. M. Reuter s'est même référé (*ibid.*) à des papiers purement privés : les livres de raison, qui sont devenus avec le temps des papiers présentant une importance historique pour l'Etat français et que celui-ci s'attache à ne pas voir disparaître. Quant aux lettres émanant de souverains, même si elles ne contiennent pas de considérations sur des affaires publiques, elles présentent une importance historique et sont généralement protégées, comme telles, par le droit interne. C'est uniquement en se référant au droit interne de l'Etat prédécesseur qu'on peut établir si de telles lettres sont des biens privés, éventuellement placés sous le contrôle de l'Etat, ou si elles sont devenues des biens d'Etat. Quant aux lettres que l'emir Abd el-Kader a pu écrire en y glissant des considérations politiques, il est clair qu'elles appartiennent à leur destinataire : c'est le Gouvernement français qui en est propriétaire si elles lui ont été adressées. A ce propos, il convient de relever que le Gouvernement français s'est montré disposé à ouvrir ses collections d'archives au Gouvernement algérien pour qu'il fasse reproduire les archives susceptibles de l'intéresser.

8. En définitive, il semble donc inévitable de se référer au droit interne de l'Etat prédécesseur, si bien que la définition énoncée à l'article 5 devrait donner satisfaction. Si tel n'était pas l'avis de la Commission, il faudrait donner une définition spécifique des archives. Toutefois, même dans ce cas, il faudrait se référer au droit interne, si bien que la définition qu'élaborerait la Commission ne serait pas une définition de droit international, comme le pense M. Reuter.

9. De nombreux membres de la Commission ont parlé de cas anciens ou récents de décolonisation qui ont posé des problèmes d'archives. M. Reuter a souligné l'atteinte qui pouvait être ainsi portée à l'âme des nations. S'il est vrai que l'Afrique a une mémoire, mais pas de rancune, ainsi que l'a déclaré un homme d'Etat africain, priver les pays africains de leurs archives, c'est les priver de leur mémoire. D'ailleurs, la colonisation n'est pas un phénomène propre aux XIX^e et XX^e siècles ; l'humanité doit l'accepter comme un fait historique. Avec véhémence, M. Díaz González a défendu à la 1561^e séance la présence à Séville d'archives latino-américaines, ce qui montre que le temps est en définitive le grand remède. A ce propos, le Rapporteur spécial tient cependant à préciser qu'il n'a jamais entendu rouvrir entre les héritiers latino-américains une querelle autour du patrimoine commun se trouvant à Séville. Il défend au contraire le point de vue selon lequel les archives historiques font partie du patrimoine commun de l'humanité. Il découle de toutes ces considérations qu'il est indispensable de rédiger des dispositions sur la succession aux archives d'Etat, en particulier en cas de décolonisation.

10. Trois tendances se sont manifestées au cours du débat. Quelques membres de la Commission, comme M. Ouchakov (1561^e séance), sont d'avis qu'il n'est pas

² Voir 1560^e séance, note 1.

possible pour le moment de rédiger un article général tel que l'Article A, et ils préféreraient aborder le problème des archives sous l'angle particulier de chaque type de succession. Pour M. Reuter (*ibid.*), il conviendrait d'élaborer uniquement un ou deux articles généraux présentant les deux faces du problème, à savoir le passage des archives et le sort à réserver aux archives d'intérêt commun. Cette solution consisterait à mettre l'accent sur deux questions traitées par le Rapporteur spécial, celle de la restitution et celle de la coopération. Enfin, M. Riphagen (*ibid.*) est partisan d'un article général, comme l'article A, et d'un seul article particulier qui serait consacré au cas de la décolonisation, lequel soulève des problèmes pour la solution desquels la communauté internationale a besoin de directives. Personnellement, le Rapporteur spécial aurait préféré que la Commission se prononce pour un article général et cinq articles particuliers, mais, faute de temps, il est prêt à se rallier à la solution suggérée par M. Riphagen. Ainsi la Commission pourrait-elle être en mesure de présenter à l'Assemblée générale, à sa trente-quatrième session, un projet complet d'articles. Comme M. Riphagen l'a fait observer, les situations visées aux articles B et E ne sont d'ailleurs peut-être pas tellement différentes. Si la Commission suivait cette voie, le projet d'article A pourrait être renvoyé au Comité de rédaction, et elle n'aurait plus qu'à examiner le projet d'article C.

11. Les éléments constitutifs de l'article A devraient être les suivants. Il faudrait d'abord préciser que les Etats ont l'obligation de négocier de bonne foi en vue de parvenir à un résultat, obligation qui a déjà été soulignée dans d'autres contextes par la Commission. Il conviendrait ensuite de mettre l'accent sur l'accord des parties, qui est essentiel pour permettre la solution d'un problème aussi complexe que celui des archives. Quant au principe du passage des archives, il pourrait être proclamé pour les cas où son application ne fait pas de doute, par exemple lorsque les archives, notamment les archives administratives, se trouvent déjà sur le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats. Si ces archives ont été emportées, elles peuvent être réclamées en vue d'assurer la viabilité du territoire. Il en va de même des papiers d'Etat antérieurs au moment où l'Etat prédécesseur a commencé à exercer sa souveraineté sur le territoire en question. A ce propos, M. Pinto (*ibid.*), suivi par M. Njenga (1562^e séance), a évoqué le cas où plusieurs successions d'Etats sont intervenues avant la décolonisation. Quant aux archives subtilisées pendant la période dite suspecte, elles sont visées dans le projet d'article A par les mots « se rapportant à titre exclusif ou principal [...] au territoire », formule qui correspond à la notion de biens liés à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire et qui a été consacrée dans des articles relatifs aux biens d'Etat.

12. Quant aux papiers d'intérêt commun, il conviendrait aussi d'en traiter dans une disposition, non pas pour instaurer une tutelle des papiers d'Etat, mais pour préciser dans quelle mesure, compte tenu de l'indivisibilité des fonds d'archives, la reproduction des originaux d'archives doit être envisagée. En proposant de donner aux Etats tiers intéressés un droit d'accès aux archives d'Etat, le Rapporteur spécial avait en vue les archives administratives, et non pas politiques. Il

songeait au cas où une partie de la population d'un territoire auquel se rapporte la succession d'Etats irait s'établir dans un Etat tiers. Pour l'administration de ces nouveaux habitants de l'Etat tiers, il pourrait être indiqué que celui-ci ait accès aux archives administratives les concernant. Dans le domaine purement politique, il arrive aussi qu'un Etat tiers souhaite avoir accès à certaines archives. C'est ainsi que deux anciennes colonies soucieuses de régler pacifiquement entre elles un problème de frontière ont adressé au Gouvernement français, qui y a donné suite, une demande commune tendant à avoir accès à certaines archives françaises. Toutefois, il est certain que, en présence d'un différend particulièrement grave, l'Etat ainsi sollicité pourrait manifester plus de réserve.

13. M. TSURUOKA tient à dissiper les malentendus que semble avoir suscités son intervention de la séance précédente. Pendant la période qui a précédé la conclusion, en 1953, d'un accord entre les Etats-Unis d'Amérique et le Japon, le statut international des îles Amami a été régi par l'article 3 du Traité de paix avec le Japon³. Aux termes de cette disposition, les Etats-Unis avaient le droit d'exercer sur ce territoire et sur ses habitants tous les pouvoirs dans les domaines législatif, administratif et judiciaire. Conformément à l'article I^{er} de l'accord de 1953, les Etats-Unis abandonnaient en faveur du Japon tous droits et intérêts découlant de l'article 3 du Traité de paix, le Japon étant entièrement maître et responsable de l'exercice des pouvoirs administratif, législatif et judiciaire sur le territoire et les habitants des îles Amami. C'est en se fondant sur ces dispositions que M. Tsuruoka a estimé se trouver en présence d'un cas de succession d'Etats conforme à la définition de l'expression « succession d'Etats » figurant à l'article 3, al. a, du projet. Avant l'accord de 1953, les autorités compétentes américaines, par exemple, délivraient en effet des passeports aux habitants des îles Amami ; elles assuraient aussi la protection internationale de ceux d'entre eux qui pratiquaient la pêche en haute mer, et elles assumaient donc la responsabilité des relations internationales de ce territoire, responsabilité qui est retournée au Japon en vertu de l'accord de 1953. C'était donc le cas de parler de succession d'Etats. D'ailleurs, l'article 6 du Traité de paix contient une disposition relative à l'occupation, aux termes de laquelle toutes les forces d'occupation des puissances alliées seraient retirées du Japon le plus tôt possible après l'entrée en vigueur du Traité, sous réserve du stationnement ou du maintien de forces armées étrangères sur le territoire japonais en vertu de conventions conclues entre une ou plusieurs puissances alliées et le Japon. Le stationnement de forces américaines après l'entrée en vigueur du Traité de paix a eu lieu conformément à un accord de sécurité conclu entre les Etats-Unis et le Japon, et ne constituait donc pas une occupation militaire.

14. Si M. Tsuruoka s'est référé à l'accord de coopération culturelle conclu entre la République de Corée et le Japon, c'est uniquement pour montrer qu'à l'occasion d'une succession d'Etats les Etats intéressés peuvent régler leurs différends concernant des œuvres

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 136, p. 45.

d'art et autres objets de valeur historique ou culturelle en recourant non pas à un traité entrant dans le cadre de la succession d'Etats, mais à un traité de coopération culturelle.

15. M. OUCHAKOV estime que les archives sont des documents qui ne peuvent pas être considérés comme des biens d'Etat. Ni l'acte de naissance d'un individu ni même le texte d'un traité conclu entre deux Etats ne sont des biens d'Etat. Dans son onzième rapport, à propos de la définition des archives, le Rapporteur spécial s'est référé à un accord conclu le 23 décembre 1950 entre l'Italie et la Yougoslavie, dans lequel sont notamment considérés comme des archives « les actes concernant certaines catégories de biens » (A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2, par. 23). Il est donc clair qu'on ne peut pas faire entrer dans la notion générale de biens d'Etat les documents qui composent les archives. En principe, les archives sont constituées de documents qui ne sont pas à proprement parler des biens. Il s'ensuit qu'elles ne tombent pas sous le coup de la définition de l'article 5. D'ailleurs, au début de la section de son rapport consacrée à la définition des archives, le Rapporteur spécial a indiqué qu'aux fins du projet il a décidé de limiter le contenu de la notion d'archives à la « documentation constituée par des institutions de l'Etat du fait de leur activité et délibérément conservée par elles » (*ibid.*, par. 8, *in fine*). La différence entre biens et documentation n'en est que mieux marquée.

16. En conséquence, M. Ouchakov estime que la partie du projet d'articles consacrée aux biens d'Etat ne couvre pas les archives en tant que documents. Pour lui, il conviendrait de consacrer une partie distincte du projet à la succession aux archives d'Etat. Comme la première partie du projet, relative à la succession d'Etats en matière de biens d'Etat, cette nouvelle partie pourrait contenir une section I intitulée « Dispositions générales ». Les articles composant cette section pourraient être modelés sur les articles 4 et suivants du projet.

17. Par ailleurs, la Commission pourrait rédiger des articles généraux relatifs aux archives d'Etat sur le modèle des propositions suivantes :

« Les Etats prédécesseur et successeur doivent collaborer en permettant et en encourageant aussi bien l'accès réciproque à leurs archives d'Etat que leur reproduction appropriée, le cas échéant certifiée conforme, pour les besoins légitimes de l'administration ou de l'exercice du pouvoir judiciaire et autres intérêts légitimes desdits Etats. »

et

« Les Etats prédécesseur et successeur, en exécutant leurs obligations concernant le passage des archives d'Etat en vertu des articles de la présente partie, prennent en considération, dans la mesure du possible, la nécessité de conserver l'intégrité des archives et autres exigences tenant au caractère spécifique des archives. »

18. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) pense que les archives d'Etat ne sont pas seulement des documents, comme l'a dit M. Ouchakov, mais aussi des biens d'Etat, puisqu'elles appartiennent à l'Etat. Les archives d'Etat n'ont pas une valeur purement docu-

mentaire. Elles peuvent avoir une valeur culturelle, ainsi qu'une valeur vénale, comme dans le cas des parchemins restitués par le Danemark à l'Islande, qui ont été évalués à 600 millions de francs suisses. Elles peuvent servir également de support à certains biens. Elles peuvent aussi être un moyen d'administration ou un moyen de preuve.

19. Le Rapporteur spécial ne pense pas qu'il faille, dans le cas des archives, adopter une série de dispositions générales comme dans le cas des biens d'Etat. Il estime qu'il faut faire confiance au Comité de rédaction et lui renvoyer les projets d'articles A et C. Peut-être pourra-t-on ajouter, par la suite, une définition et certains articles spécifiques, mais il est plus sage de s'en tenir, pour le moment, aux articles A et C.

20. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer le projet d'article A au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*⁴.

ARTICLE C (Etats nouvellement indépendants)

21. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter le projet d'article C (A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2, par. 181), qui est ainsi libellé :

Article C. — Etats nouvellement indépendants

Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant,

1. Passent à l'Etat successeur :

a) les archives de toute nature ayant appartenu au territoire antérieurement à sa dépendance et qui étaient devenues des archives de l'Etat administrant ;

b) les archives administratives et techniques liées à l'activité de l'Etat prédécesseur en relation avec le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats.

2. L'Etat successeur procédera, 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.

3. La succession aux archives autres que celles visées au paragraphe 1 ci-dessus et concernant le territoire auquel se rapporte la succession d'Etats est réglée par accord entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur de telle manière que chacun des deux Etats bénéficie aussi largement et équitablement de ces archives.

4. Lorsqu'un Etat nouvellement indépendant est formé de deux ou plusieurs territoires dépendants, le passage des archives des Etats prédécesseurs à l'Etat nouvellement indépendant est réglé conformément aux dispositions des paragraphes 1 à 3 ci-dessus.

5. Lorsqu'un territoire dépendant devient partie du territoire d'un Etat autre que l'Etat qui avait la responsabilité de ses relations internationales, le passage des archives de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur est réglé conformément aux dispositions des paragraphes 1 à 3 ci-dessus.

6. Les accords conclus entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur en matière d'archives ne doivent pas porter atteinte au droit de chaque peuple à l'information sur son histoire et à son patrimoine culturel.

22. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) dit que le projet d'article C envisage le cas où un Etat nouvellement indépendant apparaît sur la scène internationale à

⁴ Pour l'examen du texte présenté par le Comité de rédaction, voir 1570^e séance, par. 3 à 14 et 36 à 40.

la suite d'un phénomène de décolonisation. Le problème de la succession en matière d'archives se pose, dans ce cas, avec une acuité particulière.

23. M. Díaz González a rappelé à la 1561^e séance que lorsque les pays d'Amérique latine ont accédé à l'indépendance l'Espagne ne leur a pas laissé d'archives et ils ont dû reconstituer leur fonds propre. Toutefois, on assiste actuellement à un phénomène nouveau avec la prise de conscience des pays nouvellement indépendants, qui revendiquent le droit à leurs archives. L'action de l'UNESCO dans ce domaine montre qu'il faut régler le problème des archives en se fondant sur trois grands principes : le droit au développement, le droit à l'information, et le droit à l'identité nationale et culturelle. C'est dans le cadre de ce triple droit que s'inscrit le problème de la succession d'Etats aux archives d'Etat.

24. Le Rapporteur spécial pense que l'Etat successeur doit obtenir non seulement les archives administratives nécessaires à la gestion de son territoire, mais aussi les archives historiques et culturelles se rapportant exclusivement à son territoire. Il faut énoncer une règle aussi équitable que possible qui, tout en faisant droit aux exigences légitimes des pays nouvellement indépendants, ouvre la voie à une coopération entre ces pays et les anciennes puissances administrantes. Il faut, tout à la fois, permettre à l'Etat nouvellement indépendant de recouvrer son patrimoine national et permettre à l'ancienne puissance coloniale d'alléger les difficultés morales et matérielles qui ont pu accompagner son retrait du territoire.

25. On peut distinguer quatre catégories d'archives : les archives politiques coloniales, les archives antérieures à la colonisation, les archives constituées hors du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, et les archives administratives.

26. Certains ont estimé que les archives politiques coloniales ne devaient pas passer à l'Etat nouvellement indépendant, car elles sont liées à l'*imperium* et au *dominium* de la puissance administrante. A cet égard, le Rapporteur spécial a cité dans son rapport les *Actes de la Sixième Conférence internationale de la Table ronde des archives*, qui a émis l'avis que « les fonds de souveraineté [...], concernant essentiellement les relations entre la métropole et sa représentation dans le territoire, [...] sont du ressort de la métropole dont ils concernent directement l'histoire ⁵ ». Pour sa part, le Rapporteur spécial estime que c'est là un point de vue excessif, car, dans l'exception apportée au principe du transfert pour les archives liées à l'*imperium*, ce qui est en cause, c'est moins le principe d'appartenance que des considérations d'opportunité et de politique : il s'agit, certes, d'éviter la publication d'archives qui risqueraient de compromettre les bonnes relations entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, mais il s'agit aussi de préserver la viabilité de l'Etat nouvellement indépendant. En effet, certaines archives politiques coloniales, comme celles qui concernent le tracé des frontières ou la conclusion d'un traité appliqué au territoire, intéressent aussi l'Etat nouvellement indépendant — parfois même au premier chef, en cas de

contestation ou de conflit avec un Etat tiers. Par conséquent, si l'Etat nouvellement indépendant ne peut pas exiger raisonnablement la restitution immédiate et intégrale des archives liées à l'*imperium* et au *dominium* de l'ancienne puissance coloniale, il doit au moins avoir accès à ces archives et en obtenir une copie — et en tout cas au moins au même titre que n'importe quel particulier, puisque ces archives sont ouvertes au public au bout d'un certain temps. Il est évident en effet que, si les archives en question sont liées à l'histoire de la puissance coloniale, elles sont encore plus étroitement liées à l'histoire du territoire devenu indépendant.

27. Ce point de vue est confirmé par la pratique des Etats — notamment par l'accord de coopération culturelle conclu en 1976 entre les Pays-Bas et l'Indonésie ⁶, et aussi par l'attitude positive de la France, qui a envisagé de livrer à l'Algérie, en original, ou microfilm ou photocopie, selon la nature du document, des archives historiques liées à la colonisation de l'Algérie, estimant qu'une telle façon de procéder était tout à fait conforme aux usages actuels de la coopération entre historiens.

28. Cette attitude est également encouragée par la doctrine. Dans son rapport, le Rapporteur spécial a cité Charles Rousseau, qui, à propos des archives coloniales concernant le Cambodge, a écrit que « la solution logique serait la remise de toutes les pièces concernant l'histoire de cet Etat pendant la période où la France a assumé la responsabilité internationale de ses affaires (1863-1953) ⁷ ». Il a également cité la recommandation des Journées d'études sur les archives et l'histoire africaines, tenues à Dakar en 1965, tendant à ce que, « là où des transferts ont porté atteinte aux principes de la territorialité des archives et de l'unicité des fonds, il y soit remédié par des restitutions ou par d'autres mesures appropriées ⁸ ».

29. Le Rapporteur spécial estime donc qu'il ne faut pas exclure totalement les archives politiques coloniales de la succession d'Etats et qu'il faut laisser à l'Etat nouvellement indépendant la possibilité d'obtenir l'original ou la copie des documents qui l'intéressent — par exemple des documents concernant le tracé de ses frontières ou l'application à son territoire des traités conclus en son nom par la puissance administrante. Il arrive parfois, en effet, que les hésitations des Etats nouvellement indépendants à notifier leur succession à certains traités proviennent de leurs incertitudes quant à l'application antérieure de ces traités à leur territoire ou quant au contenu même de ces instruments, dont ils ne trouvent pas trace dans les archives laissées dans le territoire par la puissance coloniale.

30. En ce qui concerne les archives historiques antérieures à la colonisation et les archives culturelles propres au territoire, il ne fait aucun doute que ces archives doivent revenir intégralement à l'Etat nouvellement indépendant, car il ne s'agit pas, dans cette hypothèse, de biens appartenant à l'Etat prédécesseur, mais de biens propres au territoire. Ce principe doit recevoir une application ferme et immédiate et ne doit

⁵ Voir A/CN.4/322 et Corr.1 et Add.1 et 2, par. 149.

⁶ *Ibid.*, par. 157.

⁷ *Ibid.*, par. 159.

⁸ *Ibid.*, par. 160.

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.