

**Conférence des Nations Unies sur la succession d'États
en matière de biens, archives et dettes d'État**

Vienne, Autriche
1^{er} mars – 8 avril 1983

Document:-
A/CONF.117/C.1/SR.20

20^e séance de la Commission plénière

Extrait du volume I des *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)*

20^e séance

Mardi 15 mars 1983, à 15 h 15

Président : M. ŠAHOVIĆ (Yougoslavie)

Examen de la question de la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, conformément aux résolutions 36/113 et 37/11 adoptées par l'Assemblée générale le 10 décembre 1981 et le 15 novembre 1982 (suite) [A/CONF.117/4, A/CONF.117/5 et Add.1]

[Point 11 de l'ordre du jour]

Article 19 (Archives d'Etat) [suite]

1. M. BEDJAOUI (Expert consultant), commentant les amendements qu'il est proposé d'apporter à l'article 19, dit que l'amendement algérien (A/CONF.117/C.1/L.34) et l'amendement autrichien (A/CONF.117/C.1/L.35) s'inspirent respectivement des paragraphes 2 et 3 du commentaire de la Commission du droit international (CDI) relatif à cet article (A/CONF.117/4). L'amendement algérien présente les inconvénients inhérents à toute énumération, que l'on tend toujours à interpréter de façon restrictive. Il n'est donc pas surprenant que les représentants du Viet Nam et du Yémen aient proposé d'ajouter d'autres qualificatifs à ceux qui figurent dans cet amendement.

2. L'amendement autrichien est intéressant, mais le terme « institutions d'Etat » risque fort d'être interprété de différentes manières par les Etats. On peut, par exemple, se demander si la définition donnée engloberait les papiers privés des familles royales ou les archives d'institutions économiques d'Etat. Il est difficile, en fait, d'assimiler les « archives d'Etat » aux « archives d'institutions d'Etat ». Le principal critère servant à définir les archives d'Etat est que celles-ci doivent vraiment appartenir à l'Etat et non à des particuliers, des institutions ou des collectivités autres que l'Etat. Il faut que tout le monde soit bien d'accord sur ce point. La définition donnée doit être rendue encore plus précise par une référence au droit interne de l'Etat prédécesseur. Il semble qu'il y ait un certain désaccord sur le point de savoir si l'on doit ou non renvoyer au droit interne dans la définition, mais l'amendement de l'Algérie et celui de l'Autriche s'y réfèrent tous deux, et il paraît difficile de faire autrement. La délégation autrichienne a en outre fait valoir que l'amendement kényen (A/CONF.117/C.1/L.27) était englobé en substance dans celui qu'elle avait présenté.

3. M. Bedjaoui accueille avec satisfaction l'amendement oral de la Tunisie formulé à la séance précédente, tendant à remplacer le premier membre de phrase de l'article 19 par les mots « Aux fins des articles de la présente partie, » qui représentent une nette amélioration.

4. En conclusion, l'Expert consultant précise que les observations qu'il a présentées à la 18^e séance de la Commission plénière n'avaient pas pour objet de donner à entendre qu'une définition suffisamment large permettrait de faire passer automatiquement toutes les archives qu'elle engloberait à l'Etat successeur. Le passage des archives est réglé par les dispositions pertinentes figurant dans des articles bien déterminés.

5. M. LAMAMRA (Algérie) dit que sa délégation est prête à accepter que l'on insère dans son amendement le mot « culturelles » après le mot « historiques », comme l'a proposé le représentant du Viet Nam, et que l'on substitue le mot « ou » au mot « et » avant « autres » conformément à la proposition du représentant du Pakistan. Il n'est pas nécessaire d'ajouter, comme le représentant du Viet Nam l'a proposé, le mot « administratives » dans l'amendement de sa délégation, étant donné que l'idée est déjà contenue dans les mots « officielles » et « pratiques ».

6. Les orateurs qui n'ont pas souscrit à l'amendement de la délégation algérienne se divisent en deux catégories : ceux qui pensent que la définition qu'il donne est trop large et ceux qui estiment que l'énumération figurant dans ladite définition n'est pas assez exhaustive. A son avis, les six qualificatifs figurant dans l'amendement, qui sont complétés par les mots « ou autres », sont suffisamment exhaustifs pour répondre à tous les besoins. Il faudrait toutefois que la définition proposée soit aussi complète que possible, étant donné que les règles relatives au passage des archives d'Etat n'ont pas encore été examinées. Le texte proposé par la délégation algérienne procède du souci de maintenir l'équilibre entre la législation interne de l'Etat prédécesseur et celle de l'Etat successeur. On a estimé que cette définition engloberait les musées, les bibliothèques et d'autres institutions. Ce n'est pas le cas. Les institutions de ce genre appartenant à l'Etat seraient naturellement soumises aux dispositions de la deuxième partie du projet de convention qui ont trait aux biens d'Etat. Faute de définition universellement acceptée des archives d'Etat, la Conférence devrait s'efforcer de trouver une définition adaptée exclusivement aux besoins de la convention proposée, qui traite d'aspects bien précis de la succession d'Etats.

7. M. Lamamra n'est pas opposé à la création d'un groupe de travail qui serait chargé de l'examen de l'article 19. La Commission plénière devrait toutefois donner à ce groupe la possibilité de mener ses travaux à bonne fin en veillant à ce qu'il soit à la fois restreint et représentatif et à ce qu'il bénéficie des services linguistiques nécessaires. Il faudrait prier le groupe de travail de faire rapport à la Conférence plénière dans les meilleurs délais. Toutefois, la Commission plénière ne devrait pas surseoir à l'examen des autres articles figurant dans la troisième partie de la convention.

8. M. KADIRI (Maroc) déclare que, pour formuler la définition des archives d'Etat, on aurait intérêt à se souvenir de la notion de *jus cogens* énoncée à l'article 53 de la Convention de Vienne sur le droit des traités¹, de 1969. Lors de l'adoption de cet instrument, on s'est d'abord efforcé de parvenir à une énumération,

¹ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, 1968 et 1969, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.70.V.5), p. 309.

pour décider finalement de s'en remettre à la pratique internationale et au droit international général. Toute énumération est nécessairement limitée et non pas exhaustive. L'amendement autrichien est un effort louable en vue de préciser la définition des archives d'Etat, mais la portée du mot « institutions » reste incertaine. Pour la délégation marocaine, le texte de l'article 19 proposé par la CDI est acceptable en ce sens qu'il équilibre des philosophies différentes. Toutefois, on pourrait l'améliorer, notamment en adoptant l'amendement tunisien à son premier membre de phrase. M. Kadiri appuie la proposition de créer un groupe de travail, en espérant que celui-ci agirait dans un esprit de conciliation et de compromis.

9. M. MIKULKA (Tchécoslovaquie) déclare que les archives d'Etat constituent une partie spécifique des biens d'Etat, régie par des règles propres et non par les règles généralement applicables aux biens d'Etat dans leur totalité. La troisième partie de la convention proposée, qui énonce ces règles, représente une exception à la deuxième partie, qui s'applique aux biens d'Etat en général. Dans cette perspective, la définition des archives d'Etat revêt une importance particulière.

10. Cette définition doit aider tous ceux qui seront appelés à interpréter la convention à décider si, pour des documents particuliers, il s'agit simplement de biens d'Etat ou de cette partie spécifique des biens d'Etat appelée archives d'Etat et, par conséquent, si c'est la deuxième ou la troisième partie de la convention qui s'applique.

11. Le texte proposé par la CDI contient trois éléments pour définir les archives d'Etat : il doit s'agir de documents, quelle qu'en soit la nature, qui appartiennent à l'Etat prédécesseur et étaient gardés par lui en qualité d'archives. Pour distinguer les archives d'Etat des autres biens d'Etat, le premier et le troisième de ces éléments au moins sont indispensables. Le premier ne serait pas suffisant s'il n'était pas complété par le critère selon lequel ces documents étaient gardés en qualité d'archives d'Etat. Le troisième élément intervient pour décider s'il s'agit d'archives d'Etat ou de documents vivants. Sans lui, la définition n'engloberait pas seulement ces archives, mais tous les documents. La délégation tchécoslovaque ne peut donc pas soutenir les amendements visant à exclure le critère selon lequel lesdits documents étaient gardés en qualité d'archives d'Etat.

12. Elle est prête à accepter le texte de la CDI mais, si le sentiment général de la Commission est qu'une définition plus détaillée s'impose, elle appuiera la proposition de constituer un groupe de travail.

13. M. MONNIER (Suisse) signale que le texte de la CDI rencontre l'agrément de sa délégation. Celle-ci approuve, par ailleurs, l'amendement du Royaume-Uni (A/CONF.117/C.1/L.20) qu'elle considère comme étant d'ordre rédactionnel. En Suisse, comme dans de nombreux autres pays probablement, les « archives vivantes », encore qu'elles consistent en documents non accessibles au public pendant un certain temps, sont néanmoins considérées comme des archives.

14. De l'avis de M. Monnier, il faut que la définition des archives d'Etat soit tant soit peu rigoureuse et

plausible. L'amendement du Kenya pêche à ces deux égards car, à vouloir élargir excessivement la définition, il y engloberait tous les documents appartenant à l'Etat. L'amendement de l'Algérie aurait le même effet, car il ressort de ses termes finals « ou autres » que toutes les finalités n'y sont pas énumérées et que n'importe quelles autres fins pourraient être invoquées. En conséquence, la délégation suisse ne peut approuver ni l'amendement du Kenya ni celui de l'Algérie.

15. D'aucuns ont fait observer que la définition ne constitue qu'un élément du projet de convention et que le passage des archives d'Etat est réglementé par les dispositions de la section 2 de la troisième partie. Tel est bien le cas, mais les règles considérées s'inspirent de la définition antérieure des archives d'Etat.

16. L'amendement de l'Autriche est une solution de compromis que la délégation suisse juge très digne d'intérêt. Cependant, le mot « *amassed* », employé dans la version anglaise de l'amendement, paraît plus approprié que le mot « constituée », employé dans sa version française; le premier n'impliquant pas nécessairement que la documentation visée résulte de l'activité de l'Etat. La documentation peut consister en documents produits par les institutions d'Etat ou en papiers de famille ou privés relatifs à la vie politique ou publique de l'Etat en cause et dont il a été fait don à l'Etat. Ce cas ne serait pas pris en considération par le mot « constituée ». M. Monnier serait heureux d'entendre sur ce point l'avis du groupe de travail dont la constitution est envisagée.

17. Mme VALDÉS (Cuba) indique que sa délégation peut appuyer le texte de l'article 19 proposé par la CDI, nonobstant les difficultés qui ont été signalées. Le nombre des amendements écrits et oraux proposés témoignent de la préoccupation des membres de la Commission mais, comme il ressort du débat, aucun de ces amendements ne paraît entièrement satisfaisant. La délégation cubaine appuie par conséquent la proposition faite par le représentant de la Pologne à la séance précédente, tendant à constituer un groupe de travail. Ce groupe devrait être composé essentiellement des auteurs des amendements à l'article 19, tout en restant accessible à des membres d'autres délégations.

18. M. SHAH (Egypte) appuie, lui aussi, la proposition tendant à constituer un groupe de travail. La délégation égyptienne propose, à titre de nouvel amendement, que le texte actuel du projet d'article 19 soit remplacé par le suivant :

« Aux fins des présents articles, les "archives d'Etat" s'entendent de toute la documentation, quelle qu'en soit la nature, constituée et conservée par les Etats dans le cadre de leurs activités courantes ou en vue de sauvegarder leur patrimoine historique et culturel qui, à la date de la succession d'Etats, appartenait à l'Etat prédécesseur conformément à son droit interne. »

19. M. THIAM (Sénégal) dit que le débat a clairement révélé que la définition proposée par la CDI reste encore acceptable en dépit de ses insuffisances. De l'avis de sa délégation, la proposition du Royaume-Uni de se référer au droit interne de l'Etat prédécesseur ne contribue guère à améliorer la définition élaborée par la

CDI, dont il convient de spécifier clairement les limites. Cette définition contient deux critères cumulatifs, à savoir que les documents doivent avoir appartenu à l'Etat prédécesseur conformément à son droit interne et qu'ils doivent avoir été gardés en qualité d'archives. Ce qui manque, c'est, quant aux documents qu'il conviendrait d'inclure, un critère autre que ceux relatifs à la propriété et à la conservation. Le droit international n'offre pas de définition claire des archives d'Etat, et le recours au droit interne pourrait comporter le risque de restreindre la masse des documents concernés par la succession d'Etats.

20. L'Autriche a présenté son amendement pour essayer de pallier les insuffisances du texte de la CDI en préconisant de considérer les activités des institutions d'Etat. La recherche d'un lien entre les activités de ces institutions et les documents qui peuvent en résulter serait une voie adéquate pour tenter d'améliorer le texte de la CDI sans trop risquer de porter atteinte à l'esprit des divers amendements. Une variante possible, que sa délégation propose pour un examen ultérieur, serait de remplacer le texte actuel de l'article 19 par le suivant :

« Aux fins des articles de la présente partie, les "archives d'Etat" s'entendent de tous les documents, quelle qu'en soit la nature, liés à l'administration, par l'Etat prédécesseur, du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats et qui, à la date de la succession d'Etats, appartenaient à l'Etat prédécesseur conformément à son droit interne et étaient conservés par lui, directement, ou sous son contrôle. »

21. Cette proposition a l'avantage de prendre comme base le texte de la CDI, d'y inclure à la fois les vues kényennes et autrichiennes et aussi de répondre aux préoccupations exprimées par la délégation polonaise. La délégation sénégalaise n'insiste pas pour que sa proposition soit mise aux voix mais, si les idées qu'elle contient ainsi que celles exposées par l'Autriche et le Kenya étaient rejetées, elle ne serait pas en mesure d'accepter l'amendement du Royaume-Uni et se prononcerait en faveur du texte de la CDI, éventuellement modifié par les amendements du Kenya et de l'Autriche. La délégation sénégalaise n'exclut pas la possibilité de créer un groupe de travail pour examiner plus en profondeur la définition des archives d'Etat. En examinant les amendements proposés, le groupe de travail pourrait envisager d'ajouter, à la fin de l'amendement sénégalais, l'expression : « ainsi que tous les autres documents, directement ou indirectement conservés par l'Etat prédécesseur et considérés par lui comme des archives ».

22. M. BEDJAOUI (Expert consultant) dit que, si l'amendement autrichien présente des avantages considérables, certaines de ses expressions donnent lieu à des difficultés d'interprétation, les unes à cause des mots « institutions d'Etat », les autres à cause du terme « constituée » dans la version française. Ces problèmes sont d'ordre sémantique, et il n'est pas dans son intention d'essayer de les résoudre. Le terme « constituée » peut effectivement suggérer l'idée de la création ou de l'élaboration d'archives en plus de leur simple rassemblement. Il peut aussi évoquer le cas où un Etat acquiert à titre onéreux ou reçoit à titre gratuit

des archives. Son droit interne en fait des archives d'Etat. Selon le droit interne d'un certain nombre de pays, ces deux types de documents sont aussi considérés comme des archives rassemblées par l'Etat de la manière suggérée par le terme français « constituée ».

23. L'idée exprimée dans l'amendement oral proposé par la délégation sénégalaise, à savoir associer les documents aux activités de l'Etat prédécesseur sur le territoire auquel la succession se rapporte, est séduisante en ce sens qu'elle permettrait d'éviter un certain nombre des difficultés posées par d'autres amendements. Cependant, il doute que les archives d'Etat puissent ainsi se définir de manière vraiment satisfaisante, car l'impression produite est que l'Etat prédécesseur n'a pas d'archives autres que celles associées à ses activités sur le territoire auquel la succession d'Etats se rapporte, alors qu'en fait il a d'autres archives associées à ses activités en d'autres lieux et, notamment, sur la partie de son territoire non concernée par la succession d'Etats.

24. M. MONNIER (Suisse) remercie l'Expert consultant de ses observations. Sa propre question sur la version française de l'amendement autrichien ne portait que sur un point d'ordre rédactionnel et ne visait nullement à amoindrir les mérites de la proposition.

25. De l'avis de M. OESTERHELT (République fédérale d'Allemagne), l'amendement de l'Algérie à l'article 19 marque une tentative intéressante pour préciser la définition des archives d'Etat mais a le grave inconvénient de mettre l'expression générale et non limitative « ou autres » sur le même plan que les adjectifs énumérés préalablement. L'amendement de l'Algérie est donc extrêmement proche de celui du Kenya. La délégation de la République fédérale d'Allemagne ne croit pas qu'il soit juridiquement défendable ni réaliste de définir les archives d'Etat comme s'entendant de tous les documents, quelle qu'en soit la nature, qui ont appartenu à l'Etat prédécesseur. M. Oesterhelt renouvelle le soutien de sa délégation à l'amendement du Royaume-Uni.

26. M. A. BIN DAAR (Emirats arabes unis) indique que sa délégation peut appuyer l'amendement de l'Algérie s'il est complété selon les suggestions du représentant du Viet Nam. Subsidièrement, elle peut aussi appuyer l'amendement du Kenya, lequel, s'il était adopté, empêcherait l'Etat prédécesseur d'interpréter abusivement le terme « archives ».

27. En revanche, la délégation des Emirats arabes unis ne saurait accepter l'amendement du Royaume-Uni. Il ne convient pas de donner à l'Etat prédécesseur le droit exclusif de déterminer ce qui constitue les archives. En outre, cette définition ne devrait pas s'appliquer aux seuls documents qui, à la date de la succession d'Etats, appartenaient à l'Etat prédécesseur. Celui-ci pourrait, en effet, faire état de cette définition restrictive pour soustraire à l'application de la future convention les documents qui étaient archives d'Etat avant la date de la succession.

28. La délégation des Emirats arabes unis s'élève aussi contre la définition des archives comme étant ce que l'Etat prédécesseur gardait en qualité d'archi-

ves. Abstraction faite des abus que l'Etat prédécesseur pourrait commettre, une telle définition risquerait d'exclure du transfert des documents délibérément transférés dans un autre Etat ou s'y trouvant par hasard à la date de la succession.

29. L'amendement de l'Autriche améliore le texte mais ne tient pas compte des principales préoccupations de la délégation des Emirats arabes unis.

30. M. A. Bin Daar approuve l'idée de constituer à titre officiel un groupe de travail restreint chargé d'élaborer une définition commune des archives. Ce groupe devrait prendre en considération la proposition du représentant du Liban tendant à donner à l'Etat successeur la possibilité de se prononcer, sur un pied d'égalité, avec l'Etat prédécesseur pour ce qui est du transfert des archives audit Etat successeur.

31. M. TÜRK (Autriche), notant que l'idée de créer un groupe de travail chargé d'examiner l'article 19 a été accueillie très favorablement, propose que la Commission décide qu'il soit créé maintenant.

32. Après un échange de vues sur la composition du groupe envisagé, M. ROSENSTOCK (Etats-Unis d'Amérique) propose l'ajournement du débat sur la question de la création d'un groupe de travail.

33. M. JOMARD (Iraq) et M. AL-KHASAWNEH (Jordanie) soutiennent cette motion.

34. M. SHASH (Egypte) et M. MUCHUI (Kenya) jugent souhaitable de poursuivre l'examen de la question.

Par 28 voix contre 17, avec 11 abstentions, la motion du représentant des Etats-Unis d'Amérique est rejetée.

35. Selon le PRÉSIDENT, il convient que la Commission décide de créer un groupe de travail chargé d'examiner l'article 19 et les amendements et sous-amendements écrits et oraux à cet article. Le groupe aura pour tâche de rédiger, pour l'article 19, un texte qui soit généralement acceptable ou, à défaut, un ou plusieurs textes possibles, en prenant pour base de discussion le texte soumis par la CDI. Comme l'avan-

cement des travaux sur le reste de la troisième partie du projet d'articles dépend largement de l'acceptation d'une définition du mot « archives », le Président souhaite que le groupe de travail s'acquitte de sa tâche avec promptitude.

La proposition du Président est adoptée.

Article 20 (Effets du passage des archives d'Etat)

36. M. MAAS GEESTERANUS (Pays-Bas) déclare que l'article 20 présente des affinités avec l'article 9 en ce qu'il pose la question d'un intervalle éventuel entre le passage des archives d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur. Dans le cas de l'article 9, la Commission avait convenu d'insérer, dans le projet de convention, l'article supplémentaire proposé par la délégation de l'Algérie. Sa délégation n'est pas favorable, en l'occurrence, à une solution analogue mais elle pense qu'il serait utile de dire clairement que, dans le cas du passage des archives d'Etat, il n'y a pas extinction des droits de l'Etat prédécesseur sans naissance simultanée des droits de l'Etat successeur. Elle a donc soumis un amendement à l'article 20 (A/CONF.117/C.1/L.33) demandant l'insertion du mot « simultanée » entre les mots « naissance » et « de ».

37. M. LAMAMRA (Algérie) rappelle que la Commission, sur proposition de sa délégation (A/CONF.117/C.1/L.22), a adopté un nouvel article 8 *bis* ayant trait au passage des biens d'Etat. Dans un souci d'harmonisation, une disposition du même genre devrait être incorporée dans la troisième partie en tant qu'article 19 *bis*. Le texte pourrait se lire comme suit :

« Une succession d'Etats a pour effet de faire passer les archives d'Etat de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur conformément aux dispositions de la présente partie² ».

La séance est levée à 18 heures.

² Amendement distribué ultérieurement sous la cote A/CONF.117/C.1/L.39.

21^e séance

Mercredi 16 mars 1983, à 10 h 15

Président : M. ŠAHOVIĆ (Yougoslavie)

Examen de la question de la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, conformément aux résolutions 36/113 et 37/11 adoptées par l'Assemblée générale le 10 décembre 1981 et le 15 novembre 1982 (suite) [A/CONF.117/4, A/CONF.117/5 et Add.1]

[Point 11 de l'ordre du jour]

Article 20 (Effets du passage des archives d'Etat), [suite]

1. M. HOSSAIN (Bangladesh), après s'être excusé de l'arrivée tardive de sa délégation à la Conférence, réaffirme la position de son gouvernement, telle qu'elle ressort de la déclaration qu'il a faite à la Sixième Com-

mission de l'Assemblée générale, et déclare appuyer d'une manière générale les articles à l'examen.

2. M. ECONOMIDES (Grèce) déclare appuyer l'amendement néerlandais à l'article 20 (A/CONF.117/C.1/L.33). Il va de soi que la naissance des droits de l'Etat successeur et l'extinction des droits de l'Etat prédécesseur sont simultanées, mais il est préférable de l'indiquer explicitement.

3. M. LAMAMRA (Algérie), tout en éprouvant quelques hésitations à contribuer à une réédition du débat sur l'article 9 et les amendements y relatifs, est d'avis que la question soulevée dans l'amendement néerlandais