Document generated on 05/09/2025 1:59 p.m.

Revue générale de droit

Archives et souveraineté

Claude Emanuelli

Volume 23, Number 4, December 1992

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1057028ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1057028ar

See table of contents

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)
2292-2512 (digital)

Explore this journal

Cite this note

Emanuelli, C. (1992). Archives et souveraineté. *Revue générale de droit*, *23*(4), 603–609. https://doi.org/10.7202/1057028ar

Article abstract

This note studies the consequences of possible Québec accession to sovereignty with respect to public archives. This topic is dealt with from the standpoint of the practice of States as well as from the standpoint of the *Vienna Convention on the Succession of States with respect to State Property, Archives and Debts*. This Convention is not yet in force. According to both the Convention and international practice, the consequence of Québec accession to sovereignty with respect to archives should be regulated by way of an agreement between Canada and Québec. This agreement should reflect the principle of territoriality.

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 1993

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

NOTES, INFORMATIONS ET DOCUMENTS

Archives et souveraineté*

CLAUDE EMANUELLI
Professeur à la Faculté de droit
de l'Université d'Ottawa

RÉSUMÉ

Cette note envisage les conséquences d'une éventuelle accession du Québec à la souveraineté en termes d'archives. Le sujet est abordé du point de vue de la pratique des États et de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, d'archives et de dettes d'États *qui, jusqu'à présent, est restée lettre morte. Conformément à la pratique internationale et à la Convention de Vienne, il s'avère qu'advenant l'accession du Québec à la souveraineté, le transfert des archives canadiennes qui intéressent le Québec devrait être réglé par voie d'accord. Dans l'éventualité où un tel accord ne pourrait être conclu ou que certaines questions seraient négligées par lui, il semble que le principe de la territorialité des archives devrait jouer.*

ABSTRACT

This note studies the consequences of possible Québec accession to sovereignty with respect to public archives. This topic is dealt with from the standpoint of the practice of States as well as from the standpoint of the Vienna Convention on the Succession of States with respect to State Property, Archives and Debts. *This Convention is not yet in force. According to both the Convention and international practice, the consequence of Québec accession to sovereignty with respect to archives should be regulated by way of an agreement between Canada and Québec. This agreement should reflect the principle of territoriality.*

SOMMAIRE

1. Succession d'États 604
2. Problématique 604
3. Droit international coutumier 605

* Version remaniée d'un texte présenté à l'Association québécoise des archivistes, avril 1992.

4. Convention de Vienne 605
5. Conclusion 608

Il s'agit d'envisager ici quelles seraient les conséquences d'une éventuelle accession du Québec à la souveraineté en termes d'archives.

1. Succession d'États

Le point de départ de cette réflexion consiste dans le fait que l'accession du Québec à la souveraineté correspondrait à une succession d'États.

Il y a succession d'États, selon le droit international, dans l'hypothèse où un État (État successeur) se substitue à un autre (État prédécesseur) en tant que responsable des relations internationales d'un territoire[1].

On rencontre cette situation notamment dans les cas où une partie du territoire de l'État prédécesseur s'en sépare pour constituer un nouvel État. Telle serait la situation advenant la sécession du Québec par rapport au Canada et l'accession du Québec à l'indépendance.

Dans ce cas, l'État prédécesseur serait le Canada. L'État successeur serait le Québec. Précisons qu'il s'agirait d'une succession « partielle » dans la mesure où cette succession n'affecterait qu'une partie du territoire canadien et que l'État prédécesseur, le Canada, continuerait d'exister.

2. Problématique

Dans une telle situation, la question se poserait de savoir quel serait le sort des archives canadiennes qui intéressent le Québec[2].

Certaines de ces archives ont un caractère administratif (les plans du pont Jacques-Cartier). D'autres ont un caractère historique (les documents d'archives sur des personnages d'origine québécoise qui ont eu une envergure nationale : Sir W. Laurier).

La plupart de ces archives sont actuellement conservées à Ottawa.

En cas d'indépendance du Québec, le Canada devrait-il transférer toutes ces archives au Québec? Un tel transfert pourrait-il être assujetti à certaines conditions (compensation financière ou autre)? Le Canada pourrait-il refuser de transférer certaines de ses archives au Québec? Pourrait-il conserver des copies des documents transférés?

Quels sont les principes qui régissent ces questions?

Voilà certaines des questions que l'accession du Québec à la souveraineté poserait en termes d'archives.

---

1. *Cf. Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités* (1978), (1982) 1 *D.J.I.* 121, article 2(1)b) et *Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'États (1983)*, (1983) 2 *D.J.I.* 324, article 2(1)a).

2. À ce sujet, *cf.* J. Brossard, *L'accession du Québec à la souveraineté et le cas du Québec*, Montréal, P.U.M., 1976, pp. 649-651, p. 653.

3. DROIT INTERNATIONAL COUTUMIER

Dans la mesure où elles concernent les rapports entre États, ces questions seraient régies par le droit international.

Or, les règles du droit international qui sont applicables ici sont essentiellement d'origine coutumière. Elles sont non écrites et sont basées sur la pratique des États[3].

Cette pratique est fort riche en ce qui concerne les effets d'une succession d'États en termes d'archives et fort bien documentée.

Dans un très grand nombre de cas, les questions posées par les transferts d'archives ont été réglées par voie d'accords de dévolution conclus entre l'État prédécesseur et l'État successeur. Ainsi, presque tous les traités conclus en Europe depuis le XVII[e] siècle, qui concernent un transfert de territoire, contiennent des dispositions sur le transfert d'archives. Le premier traité connu qui traite de cet aspect du transfert d'un territoire est le Traité de Turin (1601). Depuis, plus de 200 traités qui contiennent des dispositions sur cette question ont été recensés[4].

Par contre, peu d'accords de dévolution conclus dans le cadre de la décolonisation contiennent des dispositions sur le transfert d'archives[5].

Les accords de dévolution qui concernent les transferts d'archives font apparaître un certain nombre de pratiques étatiques[6] :

- les archives ayant un caractère administratif ou technique qui intéressent le territoire faisant l'objet d'une succession d'États passent à l'État successeur quel que soit le type de succession en cause;
- les conditions dans lesquelles les archives ayant un caractère historique passent à l'État successeur dépendent des circonstances sans qu'il soit possible d'établir des règles très précises;
- le transfert d'archives de l'État prédécesseur à l'État successeur est gratuit.

4. CONVENTION DE VIENNE

Ces pratiques étatiques se reflètent dans les dispositions de la *Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État* (1983)[7].

Le texte de cette convention a été élaboré par la Commission du droit international (C.D.I.) qui est un organe de l'O.N.U. chargé de la codification et du développement progressif du droit international.

---

3. *Cf.* C. EMANUELLI, *Droit international public*, tome 1, Montréal, Wilson et Lafleur Ltée, 1990, pp. 37-54.

4. V. B. MAHIEU, « Tableau historique des accords portant sur des transferts d'archives », dans *Actes de la dix-septième Conférence internationale de la Table ronde des Archives (Cagliari, 1977)*, Paris, Direction des Archives de France, 1980, p. 21.

5. V. COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL, *Annuaire de la Commission du droit international*, vol. II, partie II, New York, Nations-Unies, 1981, p. 49.

6. *Id.*, pp. 48-49.

7. Le texte de cette convention se trouve dans (1983) 2 *D.J.I.* 324.

N'ayant été ratifiée par aucun État, cette convention n'est pas entrée en vigueur[8]. Ses dispositions ne sont donc pas contraignantes.

Son intérêt vient surtout du fait qu'elle codifie un certain nombre de pratiques coutumières. De ce point de vue, la Convention et les travaux de la C.D.I. qui l'ont inspirée permettent de mieux connaître le droit coutumier qui régit le transfert d'archives et de préciser ses règles. Elle pourrait ainsi servir de modèle pour régler les problèmes de transfert d'archives. La Convention contient également des éléments de droit nouveau qui pourraient donner naissance à leur tour à des règles coutumières.

La Convention contient des règles générales sur le transfert d'archives et des règles relatives à des catégories spécifiques de succession d'États. Parmi les dispositions générales, on trouve d'abord une définition des archives d'État qui, selon la C.D.I., serait plus étroite que celle habituellement retenue par les archivistes[9].

Selon la Convention, les archives d'État de l'État prédécesseur comprennent « tous les documents, quelles que soient leur date et leur nature, produits ou reçus par l'État prédécesseur dans l'exercice de ses fonctions, qui à la date de la succession d'États, appartenaient à l'État prédécesseur conformément à son droit interne et étaient conservés par lui directement ou sous son contrôle en qualité d'archives à quelque fin que ce soit » (article 20).

Cette définition ne comprend pas les institutions qui conservent les documents d'archives, ni les bâtiments qui les abritent. Ces institutions et ces bâtiments sont des biens d'État qui sont couverts par d'autres dispositions de la Convention.

Selon la pratique des États, les documents entrant dans la définition du terme « archives d'État » doivent être compris de façon large[10] : la définition inclut les dessins, cartes, pièces de monnaie, le papier monnaie ancien, les timbres, photos, films, enregistrements sonores, gravures, en plus des registres de l'état civil, des plans cadastraux, des registres des tribunaux, etc.

Ces archives doivent appartenir à l'État prédécesseur pour que le problème de leur transfert se pose au moment de la succession d'États. Ainsi, advenant l'accession du Québec à la souveraineté, le transfert d'archives du Canada au Québec n'impliquerait que les archives relatives à des activités de compétence fédérale (service postal; l'émission du papier monnaie; la défense; les phares; la navigation maritime et aérienne; l'administration des pénitenciers; les autochtones et les terres réservées aux autochtones; les registres de l'impôt fédéral; les dossiers de l'assurance chômage; les ouvrages situés au Québec, mais déclarés par le Parlement fédéral comme étant à l'avantage du Canada, etc.). Les archives québécoises relatives à des activités de compétence provinciale ne seraient pas affectées par la succession d'États (registres d'état civil, registres des tribunaux judiciaires, dossiers relatifs aux fonctionnaires provinciaux, archives concernant les institutions municipales, documents concernant les ouvrages d'une nature locale, etc.). Certaines archives historiques se trouvent cependant à Ottawa ce qui poserait là encore le problème de leur transfert.

---

8. Six signataires : Algérie, Argentine, Égypte, Niger, Pérou, Yougoslavie. Aucune ratification.

9. V. COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL, *supra*, note 5, p. 50.

10. *Id.*, pp. 50-51.

Par ailleurs, la Convention permet à l'État prédécesseur et à l'État successeur de régler la plupart des problèmes que pose le transfert d'archives par voie d'accords de dévolution. Ces dispositions confirment la pratique internationale. En principe, ce n'est qu'à défaut d'accord contraire que la Convention régit la situation.

Ainsi, dans les cas où une des parties du territoire d'un État s'en sépare pour former un nouvel État et à moins que l'État prédécesseur et l'État successeur n'en conviennent autrement, la Convention prévoit les règles suivantes (article 30) : la partie des archives de l'État prédécesseur qui doit se trouver sur le territoire faisant l'objet de la succession pour une administration normale de ce territoire passe à l'État successeur. C'est une application du principe de pertinence territoriale qui confirme la pratique des États.

Passe également à l'État successeur, la partie des archives de l'État prédécesseur qui se rapporte directement au territoire faisant l'objet de la succession, même si elle n'est pas nécessaire à l'administration normale de ce territoire : des documents historiques, par exemple. Encore faut-il dans ce cas que les documents se rapportent directement au territoire faisant l'objet de la succession. Ce critère a été préféré à ceux de la provenance territoriale et de la pertinence territoriale. La Convention apporte toutefois une nuance aux règles régissant le transfert des archives à l'État successeur : elle indique, en effet, que ses dispositions ne préjugent en rien « toute question qui pourrait se poser en raison de la sauvegarde de l'intégrité des fonds d'archives d'État de l'État prédécesseur » (article 25). Conformément au principe de l'indivisibilité des fonds d'archives qui est reconnu ici, l'État prédécesseur pourrait transférer à l'État successeur des copies des documents requis.

Par ailleurs, l'État prédécesseur doit fournir à l'État successeur la meilleure preuve disponible dans ses archives qui a trait aux titres territoriaux de l'État successeur ou à ses frontières ou qui est nécessaire pour interpréter les documents qu'il doit lui transférer (article 30(2)). Cette règle est de droit nouveau. Elle s'inspire de dispositions équivalentes qui ont été adoptées par la Convention relativement aux cas de succession d'États se produisant dans le contexte de la décolonisation[11].

Une autre disposition qui s'inspire du contexte de la décolonisation stipule que les accords conclus entre l'État prédécesseur et l'État successeur en matière de transfert d'archives doivent respecter le « droit des peuples de ces États au développement, à l'information sur leur histoire et à leur patrimoine culturel » (article 30(3)). Cette disposition est également de droit nouveau. Elle reflète l'idée défendue, entre autres, par l'U.N.E.S.C.O. selon laquelle les archives représentent un élément important de l'héritage culturel des peuples. En conséquence, une résolution adoptée par la conférence internationale de la Table ronde des archives (sous les auspices du Conseil international des archives), qui s'est tenue à Cagliari en 1977, affirme le droit des États de recouvrer les archives qui font partie de leur héritage archivistique et qui sont conservées en dehors de leur territoire. La même résolution affirme aussi le droit d'accès de chaque groupe national aux sources concernant son histoire, quel que soit le lieu où elles se trouvent, ainsi que le droit d'obtenir des copies de ces sources[12].

---

11. *Id.*, p. 71.

12. À ce sujet v. les développements consacrés par la C.D.I. à ces dispositions : *id.*, pp. 64-66.

À cet égard, la Convention prévoit que « [l]es États prédécesseur et successeur délivrent, à la demande de l'un d'eux et à ses frais ou à titre d'échange, des reproductions appropriées de leurs archives d'État liées aux intérêts de leurs territoires respectifs » (article 30(4)). Selon la pratique internationale, cette règle souffre toutefois une exception dans les cas où les documents requis sont susceptibles d'affecter la sécurité ou la souveraineté de l'État requis[13].

Cette disposition crée une exception au principe affirmé par la Convention voulant qu'à défaut d'un accord contraire, l'État prédécesseur transfère ses archives à l'État successeur sans compensation (article 23). Cette disposition, de même que l'exception qui concerne les copies requises par l'État prédécesseur ou par l'État successeur, sont le reflet de la pratique étatique[14].

Notons, par ailleurs, qu'à défaut d'un accord contraire entre les États concernés « la date du passage des archives d'État de l'État prédécesseur est celle de la succession d'États » (article 22). Cette disposition ne reflète pas nécessairement la pratique des États. Elle vise à établir que la date de la succession est celle à laquelle l'État successeur acquiert la propriété des archives qui lui reviennent même si en pratique le transfert de ces archives peut être assujetti à certains délais. Ainsi, quel que soit le sort de l'État prédécesseur suite à la succession, la propriété des archives qui reviennent à l'État successeur est fermement établie[15].

Selon la Convention, l'État prédécesseur doit prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher que les archives d'État qui passent à l'État successeur ne soient endommagées ou détruites (article 26). Dans le cas où cette obligation ne serait pas respectée, l'État prédécesseur engagerait sa responsabilité envers l'État successeur conformément aux règles générales de la responsabilité internationale.

Finalement, notons que la Convention réaffirme la pratique internationale en précisant que la succession d'États n'affecte pas les archives qui, à la date de la succession, sont situées sur le territoire de l'État prédécesseur et qui appartiennent à un État tiers (article 24).

5. Conclusion

L'accession du Québec à la souveraineté poserait le problème du transfert des archives canadiennes qui intéressent le Québec tant sur le plan administratif que sur les plans historique et culturel.

Les questions posées par un tel transfert devraient donner lieu à des négociations politiques entre le Canada et le Québec en vue de la conclusion d'un accord qui régisse ces questions. Un tel accord de dévolution devrait être conclu de préférence avant que le Québec n'accède à la souveraineté.

Les négociations relatives à la conclusion d'un tel accord devraient être guidées par les règles du droit international coutumier qui ont été codifiées par la *Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État*.

Les règles coutumières existantes qui régiraient le transfert au Québec des archives canadiennes reflètent le principe de la territorialité des archives. Elles

13. *Id.*, p. 59.
14. *Id.*, pp. 53 et 59.
15. *Id.*, pp. 52-53.

énoncent qu'advenant l'accession du Québec à la souveraineté, le Canada devrait transférer au Québec la partie de ses archives d'État qui est nécessaire à l'administration normale du territoire québécois ainsi que la partie de ses archives d'État qui se rapporte directement au Québec.

Ce transfert s'effectuerait en principe gratuitement.

Le Canada et le Québec auraient le droit d'obtenir l'un de l'autre et contre compensation des copies de leurs archives d'État qui sont liées à leurs territoires respectifs. Ce droit est tempéré par celui de l'État requis de protéger sa sécurité.