

CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

À la Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale qui s'est déroulée du 25 avril au 26 juin 1945 (voir l'historique des travaux de la Charte des Nations Unies), le Rapporteur du Comité technique 2 (Questions juridiques) de la Commission IV (Organe judiciaire) avait signalé que « la possibilité d'une convention générale [sur les privilèges et immunités de la future Organisation des Nations Unies], à soumettre à tous les Membres, n'[était] ... pas exclue » (document diffusé sous la cote RESTRICTED, doc. 933 (FRENCH) IV/2/42 (2), p. 2).

Dans son rapport final, le Comité exécutif de la Commission préparatoire des Nations Unies, (créé par la Conférence de San Francisco et chargée de prendre les dispositions nécessaires pour que l'Organisation puisse commencer ses travaux) a recommandé à la Commission préparatoire de soumettre à l'examen de l'Assemblée générale l'étude relative aux privilèges et immunités figurant en annexe à son rapport (PC/EX/113/Rev.1, partie III, chap. V, sect. 5 y compris l'annexe, p. 69). La Commission préparatoire a renvoyé la partie pertinente du rapport à son Comité 5 (Comité juridique), en le chargeant de « [procéder] à une étude et [faire] rapport à la Commission préparatoire sur le chapitre V du rapport du Comité exécutif et sur toute proposition ou amendement soumis par des délégations au sujet de questions entrant dans le cadre du chapitre V » (voir le Mémoire du Secrétaire exécutif sur l'ordre du jour de la deuxième session de la Commission préparatoire, PC/EX/138/Rev.1, p. 17).

Le Comité 5 a tenu sa 1^{re} séance le 27 novembre 1945 (voir le procès-verbal de la séance publié sous la cote PC/LEG/8). Le 30 novembre 1945, la délégation du Canada lui a soumis un « projet de résolution sur la question des immunités, facilités et privilèges à accorder à l'Organisation, aux représentants des États Membres et aux fonctionnaires », aux termes duquel la Commission préparatoire recommandait que l'Assemblée générale adopte, au cours de sa première session, une convention sur la question « qui [serait] soumise aux Membres pour ratification » (PC/LEG/17, p. 2). Ce projet de résolution contenait un texte intitulé « Projet provisoire de Convention sur les immunités, facilités et privilèges de l'Organisation des Nations Unies, des représentants de ses Membres et de ses fonctionnaires », dans lequel il était stipulé que la convention avait pour but de « fixer les détails d'application des paragraphes 1 et 2 de l'Article 105 de la Charte afin de mettre l'Organisation en mesure de remplir de façon efficace les fonctions qui lui sont confiées et d'éviter que les fonds versés par les Membres à l'Organisation ne soient grevés de charges financières » (PC/LEG/17, p. 2 et 3).

Le 2 décembre 1945, dans le cadre de l'examen par le Comité 5 de la question des privilèges et immunités, le Secrétariat adressait aux délégations, pour information, le texte du rapport susmentionné du Rapporteur du Comité IV/2 à la Conférence de San Francisco (PC/LEG/22, p. 1 et 3).

Le 29 novembre 1945, le Comité 5 a institué un Sous-Comité des privilèges et immunités (voir le procès-verbal de la 3^e séance du Comité 5, publié sous les cotes PC/LEG/10 et PC/LEG/16). Le 8 décembre 1945, ce sous-comité publiait, pour adoption par la Commission préparatoire, un projet de

recommandation auquel était joint un projet de convention sur les privilèges et immunités (PC/LEG/34, p. 1 et 3; voir aussi le rapport du Sous-Comité au Comité 5, publié sous la cote PC/LEG/33 et Rev.1, et le procès-verbal de la 9^e séance du Comité, publié sous la cote PC/LEG/40). Aux termes du paragraphe 2 du projet de recommandation, la Commission préparatoire recommandait à l'Assemblée générale de « proposer aux Membres de l'Organisation une convention tendant à fixer les détails d'application des paragraphes 1 et 2 de l'Article 105 de la Charte et d'adopter, conformément aux Articles 104 et 105 de la Charte, le projet de convention ci-joint sur les privilèges et immunités ». Le 10 décembre 1945, le Président du Sous-Comité soumettait au Comité 5 son rapport sur les travaux du Sous-Comité, qui a fait l'objet d'un débat général (voir le procès-verbal de la 7^e séance du Comité 5, publié sous la cote PC/LEG/35). Le 11 décembre 1945, le Comité 5 adoptait le projet de recommandation tel que modifié par la délégation de la Chine (PC/LEG/36) et par des suggestions faites par différents membres du Comité (voir le procès-verbal de la 8^e séance du Comité 5, publié sous la cote PC/LEG/36). Le projet de recommandation modifié a été ensuite distribué sous la cote PC/LEG/38. Le 13 décembre 1945, le Président du Sous-Comité a proposé d'ajouter quelques paragraphes au projet de convention (PC/LEG/39). Le débat du Comité 5 sur le projet de convention s'est déroulé les 14 et 15 décembre 1945 (voir le procès-verbal des 9^e et 10^e séances du Comité, publié sous les cotes PC/LEG/40 et PC/LEG/41). Le Comité a donc terminé ses travaux le 15 décembre 1945 en approuvant le projet de convention à l'unanimité, bien que de nombreuses délégations aient émis des réserves au sujet de différents articles (PC/LEG/41). À la même séance, le Comité, après avoir adopté une suppression proposée par la Yougoslavie et tendant à garantir que l'Assemblée générale ne voie dans le projet de convention qu'un simple document de travail, a adopté sa recommandation sur les privilèges et immunités (PC/LEG/42).

Suite à cette recommandation, la Commission préparatoire, dans son rapport du 23 décembre 1945, a recommandé que l'Assemblée générale, au cours de sa première session, « fasse des recommandations en vue de préciser les modalités d'application des paragraphes 1 et 2 de l'Article 105 de la Charte ou propose aux Membres de l'Organisation des Nations Unies des conventions à cet effet » et transmis « à l'Assemblée générale, pour examen, la note et le projet de convention ci-joints sur les privilèges et immunités » (PC/20, chap. VII, par. 2 et 3).

À sa première session, l'Assemblée générale a renvoyé l'examen du chapitre VII du rapport de la Commission préparatoire à sa Sixième Commission (Commission juridique) (voir le procès-verbal de la 16^e séance plénière de l'Assemblée générale tenue le 19 janvier 1946). La Sixième Commission a examiné la question pendant la première partie de la première session de l'Assemblée générale. Le 24 janvier 1946, le Président de la Commission a proposé de constituer une sous-commission des privilèges et immunités (voir le procès-verbal de la 6^e séance de la Sixième Commission, p. 14 et 15). À l'issue d'un bref débat, la Commission a décidé que la Sous-Commission aurait pour mandat de recommander la solution qui lui paraîtrait préférable, à savoir un projet de convention sur les privilèges et immunités ou une série de recommandations (ibid., p. 15). Dans son premier rapport (A/C.6/17), la Sous-Commission a recommandé que l'Assemblée générale propose aux Membres de l'Organisation des Nations Unies une convention relative aux privilèges et immunités dont elle lui confierait la rédaction; cette recommandation a été adoptée à l'unanimité par la Sixième Commission le 28 janvier 1946 (voir le procès-verbal de sa 7^e séance publié sous la cote A/C.6/19, p. 16). La Sous-

Commission a donc rédigé un projet de convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies (voir le deuxième rapport de la Sous-Commission dans les procès-verbaux de la Sixième Commission, annexe 3 a), document A/C.6/31, p. 45), que la Sixième Commission a recommandé à l'Assemblée générale d'adopter, sous réserve de modifications mineures (voir le Projet de recommandation et de convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies publié sous la cote A/C.6/28 et les pages 26 à 28 du procès-verbal de la 11^e séance de la Sixième Commission publié sous la cote A/C.6/37; voir aussi la décision figurant à la page 28 du même document).

L'Assemblée générale a approuvé la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et l'a soumise à chacun de leurs Membres aux fins d'adhésion par sa résolution 22 (I) A du 13 février 1946. La Convention est entrée en vigueur le 17 septembre 1946.

CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

Comme il a été dit plus haut, la question de l'élaboration d'une Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et les questions connexes ont été examinées dans le cadre du Comité 5 (Comité juridique) de la Commission préparatoire des Nations Unies.

Le 23 décembre 1945, se fondant sur les recommandations de son Comité 5 (formulées au paragraphe 5 du document PC/LEG/38), la Commission préparatoire a recommandé à l'Assemblée générale que « les privilèges et immunités accordés aux institutions spécialisées et prévus dans leurs statuts particuliers fassent l'objet d'un nouvel examen » et que « des négociations [soient] entamées, en cas de besoin, en vue de les coordonner, compte tenu de toute convention qui [pourrait] être adoptée ultérieurement par l'Organisation » sur les privilèges et immunités (PC/20, chap. VII, sect. 1, p. 60, par. 5). Elle faisait valoir, entre autres observations, que « les privilèges et immunités de l'Organisation pourraient être considérés comme un maximum dans les limites duquel les diverses institutions spécialisées ne jouiraient que des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions respectives » (ibid.).

Le jour même où l'Assemblée générale adoptait la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, le 13 février 1946, elle adoptait aussi sa résolution 22 (I) D intitulée « Résolution sur la coordination des privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies avec ceux des institutions spécialisées », qui se fondait sur la recommandation de la Sous-Commission des privilèges et immunités des Nations Unies (voir le document A/C.6/31) que la Sixième Commission avait faite sienne le 8 février 1946 (voir les documents A/C.6/34 et /A/C.6/38). Dans sa résolution, l'Assemblée générale disait estimer que « l'unification, dans la mesure du possible, des privilèges et immunités dont jouissent l'Organisation et les diverses institutions spécialisées présente de nombreux avantages » et que « les privilèges et immunités de [l'Organisation] devraient être considérés, en règle générale, comme un maximum, dans les limites duquel les diverses institutions spécialisées ne jouiraient que des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions respectives ». Elle chargeait en conséquence le Secrétaire général « d'entamer des négociations en vue de réexaminer, à la lumière de la Convention générale

[sur les privilèges et immunités] adoptée par les Nations Unies et des considérations mentionnées ci-dessus, les dispositions conférant aux institutions spécialisées les privilèges et immunités dont elles jouissent actuellement ».

Au cours de deux réunions préliminaires tenues à Lake Success les 6 et 7 mars 1947, le Secrétaire général a consulté les représentants des institutions spécialisées sur le texte d'un projet de convention unique élaboré par les soins du Secrétariat des Nations Unies (voir le rapport du Secrétaire général intitulé « Coordination des privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées », document A/339, p. 279). Il est apparu dès les premières discussions que le problème de l'unification des privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées serait grandement facilité par l'adoption d'un texte unique de convention (A/339, p. 278 et 279). Ce texte s'appliquerait indistinctement à chacune des institutions spécialisées et établirait les privilèges et immunités généraux communs qui sont nécessaires à ces organisations, tout en réservant les privilèges de nature spéciale qui pourraient être requis en raison des fonctions particulières de l'une ou l'autre des institutions. Par la suite, l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation de l'aviation civile internationale et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture ont présenté des observations et suggestions sur le projet de convention élaboré par les soins du Secrétariat (A/339, p. 280).

Lors d'une seconde réunion des représentants des institutions spécialisées, tenue à Lake Success le 23 juillet 1947, un projet de convention modifié pour tenir compte des observations et propositions qui avaient été faites a été adopté et soumis à l'Assemblée générale par la voie d'un rapport du Secrétaire général (A/339, p. 281) publié le 20 août 1947. Dans son rapport, le Secrétaire général indiquait que les institutions spécialisées préféraient, pour ce qui était de la procédure à suivre pour l'adoption du projet de convention, la formule de la convocation d'une conférence générale réunissant tous les États membres de chacune d'elles et à laquelle les institutions spécialisées elles-mêmes seraient invitées à participer, à titre consultatif, de manière à leur permettre de présenter toutes observations et suggestions utiles. Cette conférence discuterait et adopterait un texte de convention qu'elle recommanderait à l'adhésion des États Membres des Nations Unies et des États membres des institutions spécialisées qui ne seraient pas Membres des Nations Unies (A/339, p. 279 et 280). Dans le même rapport, le Secrétaire général rappelait que c'était à l'Assemblée générale qu'il appartenait de décider en définitive de la procédure à suivre pour l'adoption du projet de convention (A/339, p. 280).

À la deuxième session de l'Assemblée générale, le 23 septembre 1947, la question de la coordination des privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées a été renvoyée à la Sixième Commission (voir le procès-verbal de la 91^e séance plénière de l'Assemblée générale, documents A/392, p. 302; A/392, p. 11; et A/C.6/134, p. 1). Le 24 septembre 1947, la Sixième Commission, à son tour, a renvoyé la question à une sous-commission composée des représentants de l'Argentine, du Canada, de Cuba, de l'Égypte, des États-Unis d'Amérique, de l'Inde, de la Norvège, du Royaume-Uni, de la Tchécoslovaquie, de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et de la Yougoslavie (voir les documents A/C.6/134, p. 1 et A/C.6/136, p. 1).

Le 29 septembre 1947, la Sous-Commission des privilèges et immunités de la Sixième Commission a soumis à la Commission un rapport provisoire dans lequel elle convenait à l'unanimité qu'il conviendrait de rédiger une convention

unique applicable à toutes les institutions spécialisées. Selon le rapport provisoire, « la convention unique constituerait, lorsqu'elle entrerait pleinement en vigueur, un état complet des privilèges et immunités des institutions spécialisées, sans préjudice de tous accords qui pourraient être conclus avec le pays où se trouve le siège » (A/C.6/148, p. 2). La Sous-Commission a également recommandé que l'Assemblée générale approuve la partie générale de la convention définissant les privilèges et immunités types, qui aurait un caractère définitif, et qu'elle donne la forme de simples recommandations au texte des diverses annexes » par lesquelles les clauses types de la convention seraient adaptées aux différentes institutions spécialisées. Ce texte serait soumis à l'approbation de l'Assemblée générale et il serait « définitivement arrêté au cours de discussions, au sein des conférences ou des assemblées des institutions spécialisées elles-mêmes » (A/C.6/148, p. 3). Le 2 octobre 1947, la Sixième Commission a approuvé sans débat le rapport provisoire de la Sous-Commission (A/C.6/148, p. 23).

Le 15 novembre 1947, la Sous-Commission a soumis à la Sixième Commission un projet de convention destiné à être soumis à l'approbation de l'Assemblée générale (A/C.6/191, p. 1). Les privilèges et immunités prévus dans les clauses types du projet de convention avaient pour base ceux qui étaient reconnus à l'Organisation des Nations Unies par la Convention qui la concerne; dans certains cas, cependant, ils étaient d'une portée plus limitée (A/C.6/191, par. 5, p. 3). Le projet de convention comprenait neuf annexes qu'adaptaient les clauses types à chacune des institutions spécialisées alors en rapport avec l'Organisation (A/C.6/191, par. 5, p. 3 et par. 13, p. 6), à savoir l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation de l'aviation civile internationale, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, le Fonds monétaire international, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, l'Organisation mondiale de la Santé, l'Union postale universelle et l'Union internationale des télécommunications. En ce qui concernait « les organismes qui prendraient dans l'avenir la forme d'institution spécialisée », le projet de convention prévoyait qu'il appartiendrait au Conseil économique et social de leur adresser, dans chaque cas, en partant des clauses types, un projet d'annexe (A/C.6/191, par. 8, p. 4). La Sous-Commission recommandait que la convention devienne applicable, en ce qui concernait chaque institution spécialisée, au moment où le texte final de l'annexe correspondante, dûment adopté par l'institution concernée suivant la procédure prévue par sa constitution, parviendrait au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (A/C.6/191, par. 6 et 7, p. 3). Elle recommandait aussi à la Sixième Commission d'adopter trois projets de résolution (A/C.6/191). Le 20 novembre 1947, la Sixième Commission examinait et, à l'issue d'un bref débat, adoptait le rapport de sa sous-commission (A/C.6/191 et A/C.6/191/Corr.1).

Le 21 novembre 1947, l'Assemblée générale examinait le rapport de la Sixième Commission (A/503) et adoptait la résolution 179 (II), par laquelle elle approuvait la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et la proposait à l'acceptation des institutions spécialisées et à l'adhésion de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et de tout autre État membre d'une institution spécialisée. La Convention est entrée en vigueur le 2 décembre 1948.