

**A propos de l'affaire
Dumitrescu à l'UNESCO.
Note sur l'indépendance
des fonctionnaires internationaux**

par

Alain PELLET

**Professeur sans chaire à la Faculté de droit
de l'Université de Paris-Nord**

Extrait du
Journal du Droit International, 106^e année (1979)
N° 3 - Juillet-Août-Septembre

ÉDITIONS TECHNIQUES S.A.
123, rue d'Alésia
PARIS (XIV^e)

A propos de l'affaire Dumitrescu à l'UNESCO Note sur l'indépendance des fonctionnaires internationaux

par

Alain Pellet

Professeur sans chaire à la Faculté de Droit de l'Université de Paris-Nord

1. Dans l'ensemble, le droit de la fonction publique internationale est plus précisément formulé et plus efficacement garanti que les règles du droit international général. Largement élaboré par les organisations elles-mêmes, il est mis en œuvre par elles et son respect est assuré par des Tribunaux administratifs ou des Commissions de recours créées en leur sein.

Peu de problèmes se posent tant que seuls sont en cause les rapports de l'Organisation avec ses agents et, comme l'on parle d'« Etat de droit », l'on pourrait forger l'expression « Organisation internationale de droit » ; mais les choses se compliquent dès que les Etats sont directement concernés, soit comme payeurs, soit comme « tissu » d'origine des fonctionnaires, soit comme bénéficiaires immédiats de leurs services. Dans ces hypothèses, les règles juridiques sont parfois plus floues, toujours moins respectées.

Les menaces pesant sur le principe de l'indépendance de la fonction publique internationale, corollaire de sa neutralité, en témoignent très nettement.

2. A peu près inconnu dans les Commissions fluviales et les Unions créées avant 1919, le principe n'était pas mentionné dans le Pacte de la S.d.N. On en fait en général remonter l'origine au rapport Balfour sur le personnel du Secrétariat, approuvé par le Conseil de la Société en juin 1920. On pouvait y lire :

« Les membres du Secrétariat, une fois nommés, ne sont plus au service de leur pays d'origine, mais deviennent temporairement et exclusivement les fonctionnaires de la S.d.N. ; leurs attributions ne sont pas nationales, mais internationales » (1).

L'article 1^{er} du Règlement du personnel de la S.d.N. tirait du principe la conséquence évidente que les membres du Secrétariat ne pouvaient demander ni recevoir d'instruction d'aucun gouvernement et le premier Secrétaire général, Sir Eric Drummond, y était tellement attaché qu'il se montra longtemps opposé à l'établissement de missions permanentes auprès de l'Organisation par crainte que leur contact n'influence les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

« L'expérience de la Société avait montré qu'une fonction publique internationale, responsable seulement à l'égard de l'Organisation, était opératoire et efficace. L'attitude des fascistes allemands et italiens avait aussi rendu manifeste le risque de pressions nationales minant le concept de loyauté internationale. Cette expérience avait mis en évidence la nécessité d'inclure dans la Charte elle-même une obligation explicite pesant tant sur les agents que sur les gouvernements, de respecter pleinement l'indépendance et le caractère exclusivement international des responsabilités du Secrétariat » (2).

(1) I.O. S. d. N., juin 1920, p. 137.

(2) Dag Hammarskjöld, *The International Civil Servant in Law and in Fact*, Conférence du 30 mai 1961, Clarendon Press, Oxford, 1961, p. 8. Traduit par nous.

Telle est l'origine de la double règle énoncée par l'article 100 de la Charte des Nations Unies :

« 1. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation (...).

« 2. Chaque membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche. »

On en retrouve l'équivalent dans les actes constitutifs de l'immense majorité des organisations internationales actuelles (3).

3. Relativement récent, mais « inventé » en même temps que les organisations internationales prenaient un essor définitif, le principe d'indépendance est considéré aujourd'hui comme l'un des éléments fondamentaux du statut des fonctionnaires internationaux et un facteur indispensable de leur efficacité.

Dès 1930, M^{me} Bastid écrivait :

« Toute disposition qui tend à porter atteinte à l'autorité du chef hiérarchique et même à s'y substituer est de nature à créer dans l'administration internationale un élément de désagrégation dont on ne peut mesurer d'avance toutes les conséquences » (4).

Ce qui était vrai il y a près de 50 ans l'est devenu davantage encore aujourd'hui.

Dans la S.d.N., largement dominée par la France et la Grande-Bretagne, où l'idéologie libérale n'a jamais été sérieusement concurrencée — soit que les Etats récalcitrants se soient retirés, soit qu'ils aient été trop isolés —, la règle de l'indépendance avait un impact concret limité : indépendants ou non, les fonctionnaires étaient au service d'une idéologie unique, fortement dominante et peu contestée. Au contraire, dans un monde hétérogène de plus de 150 Etats extrêmement divisés et opposés sur des points essentiels, le principe d'indépendance apparaît comme indispensable : sans lui, les Administrations, tiraillées entre trop d'exigences contradictoires, seraient réduites à l'immobilité absolue et tout travail en commun s'avérerait impossible.

Mais si l'indépendance du personnel de la S.d.N. avait été assez bien respectée par les démocraties libérales, leur mérite était mince : le principe est enraciné dans le *civil service* britannique ou la fonction publique française dont les traditions de neutralité et d'indépendance sont solidement établies. Au contraire, aujourd'hui, de nombreux Etats, dont le rôle sur la scène internationale est parfois fondamental, récusent le principe dans leur propre fonction publique et s'y résignent mal au plan international.

Ainsi, l'indépendance des fonctionnaires internationaux est plus menacée à mesure qu'elle est plus nécessaire.

De cette menace, l'« affaire Dumitrescu », qui a opposé récemment l'UNESCO et l'un de ses fonctionnaires à la Roumanie, dont celui-ci est

(3) Cf. Statut du Conseil de l'Europe, art. 36 ; Traité de Bruxelles instituant une Commission unique des Communautés européennes du 8 avril 1965, art. 10, par. 2 ; Charte de l'Unité africaine du 25 mai 1963, art. XVIII, par. 2 ; Protocole de Buenos Aires à la Charte de l'O.E.A., art. 124 et 125 ; Convention relative à l'aviation civile internationale, Chicago, 7 décembre 1944, art. 59 ; Constitution de l'O.I.T. révisée le 9 octobre 1946, art. 9, par. 4, etc. V. aussi la Déclaration des Droits des fonctionnaires internationaux adoptés par la F.I.C.S.A. en janvier 1979, art. 2. Toutefois, les statuts du C.A.E.M. (Accord de Sofia, 14 décembre 1959) sont rédigés de manière beaucoup moins catégorique : « Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire du Conseil, ses adjoints et le personnel du Secrétariat agissent en tant que fonctionnaires internationaux » (art. 9, par. 3).

(4) Suzanne Basdevant, *La condition juridique des fonctionnaires internationaux*, Sirey, 1931, p. 155.

ressortissant, fournit un exemple très caractéristique — d'autant plus intéressant que le droit a fini, semble-t-il, par triompher.

4. Le 4 juin 1976, M. Sorin Dumitrescu, Directeur de la Division des Sciences de l'eau à l'UNESCO depuis 1969, a quitté Paris en voiture, accompagné de sa famille, pour une mission officielle dans plusieurs pays d'Europe de l'Est. Après avoir participé à une réunion à Costanza en Roumanie, il devait poursuivre sa mission en Bulgarie, mais, le 15 juin, les autorités roumaines l'ont empêché de passer la frontière, lui ont confisqué son passeport (ainsi que ceux de sa femme et de sa fille) et l'ont contraint de retourner à Bucarest où, après avoir été convoqué par un Vice-ministre des Affaires étrangères, il fut sommé de rédiger une lettre de démission remise au Directeur général le 21 juin 1976 par l'intermédiaire du représentant de la Roumanie auprès de l'UNESCO.

Les motifs de ces mesures ne sont pas connus avec précision. Ils sont cependant, pour l'essentiel, apparus progressivement à l'occasion des diverses brimades infligées par la suite à M. Dumitrescu et des explications que la Roumanie a données devant les instances de l'Organisation qui ont examiné le problème.

Dès le mois d'octobre 1976, M. Dumitrescu fait l'objet d'une citation en justice. Selon les précisions apportées par le délégué permanent roumain par intérim à l'UNESCO, il lui est reproché d'avoir « commis de graves infractions d'ordre financier » et « frustré son pays d'une somme de plus de 80 000 F.F. » (5). Le 12 décembre suivant, il est condamné par un Tribunal de Bucarest à verser cette somme (représentant une partie de son traitement depuis 1974) et à payer des pénalités de retard sur le fondement du décret n° 233/1974 qui impose aux fonctionnaires internationaux de nationalité roumaine de reverser à l'Etat une partie importante de leur traitement (6).

Bien qu'il se fût acquitté de cette condamnation — grâce à une avance sur traitement consentie par l'UNESCO — il s'est vu obligé d'effectuer, à partir du 31 mars 1977, une période militaire de cinq mois à laquelle aucun autre appelé de sa classe d'âge n'est soumis. En mai, le Ministre de l'Intérieur notifie certains motifs des décisions le concernant : absence de contacts suivis avec l'Ambassadeur roumain à Paris, violation de la loi concernant les relations avec les étrangers, ouverture d'un compte bancaire à la Société Générale à Paris, occupation d'un appartement « luxueux »...

Enfin, le 13 octobre suivant, M. Dumitrescu, qui est resté en contact permanent avec l'UNESCO, est accusé, de ce fait, d'infraction à l'article 157, alinéa 2, du Code pénal roumain punissant la « trahison par transmission de secrets » — mais aucune suite n'a été donnée à cette accusation et, contrairement aux informations données par certains journaux français (7), il n'a été condamné ni à une peine de prison, ni aux travaux forcés.

Pendant toute la durée de l'« affaire », le gouvernement roumain a fait alterner menaces et promesses, allant, semble-t-il, jusqu'à proposer au « coupable » un poste de Vice-ministre...

5. D'évidence, ces mesures constituent des violations caractérisées de règles certaines et bien établies, qu'il s'agisse de l'interdiction faite à M. Dumitrescu de poursuivre sa mission, de sa « démission », de son rappel sous les drapeaux ou des poursuites judiciaires engagées contre lui.

La nationalité de M. Dumitrescu ne saurait constituer un motif autorisant la Roumanie à lui interdire de circuler librement dans l'exercice de ses fonctions. Fonctionnaire international, il est au service exclusif de l'organisation qui l'emploie (cela résulte clairement de l'article VI, par. 5, de l'Acte constitutif de l'UNESCO, des dispositions de l'article 1^{er} du Statut du personnel et des articles IV et VI, section 19, de la Convention sur les

(5) Déclaration du 6 oct. 1977 au Conseil exécutif 103 EX/INF.S.

(6) Dans le cas de M. Dumitrescu, cette « contribution » représente plus des deux tiers de son revenu mensuel net.

(7) V. notamment *France-Soir*, 22 sept. 1977 et *Le Monde*, 23 sept. 1977.

privileges et immunités des Institutions spécialisées) et les Etats membres ne doivent pas faire obstacle à ce qu'il s'acquitte des missions qu'elle lui confie.

6. Le Directeur général de l'UNESCO a été conduit à refuser la « démission » prétendue du Directeur des Sciences de l'eau qui ne lui avait pas été transmise dans les conditions statutaires (et que, du reste, l'intéressé a reprise par la suite). Cette position est justifiée.

Sans doute, aucune disposition du Statut ou du Règlement du personnel n'impose-t-elle expressément qu'une démission soit remise directement par le fonctionnaire, mais cette exigence découle inévitablement du caractère exclusivement international des responsabilités des membres du Secrétariat et du fait qu'ils sont soumis à « l'autorité du Directeur général » (articles 1.1 et 1.2 du Statut du personnel). Au surplus, l'article 9.2 du Statut et la disposition 109.2 du Règlement du personnel imposent aux démissionnaires le respect d'un préavis totalement négligé en l'espèce.

En réalité, le Directeur général a inféré des canaux utilisés pour lui faire parvenir la démission de M. Dumitrescu que celle-ci lui avait été imposée ; cette interprétation a été confirmée par la suite par l'intéressé ; or, une démission n'est valable que si le fonctionnaire agit « selon sa libre volonté » (8) et de même que le Directeur général de l'UNESCO constitue l'autorité exclusive compétente pour nommer les agents de l'Organisation, de même il peut, seul, mettre fin à leurs fonctions.

7. La soumission de M. Dumitrescu à des obligations de service national est tout aussi contraire aux engagements internationaux de la Roumanie. Ce pays est en effet partie, depuis le 15 septembre 1970, à la Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées dont la Section 20 prévoit :

« Les fonctionnaires des institutions spécialisées seront exempts de toute obligation relative au service national. Toutefois, cette exemption sera, par rapport aux Etats dont ils sont les ressortissants, limitée à ceux des fonctionnaires des institutions spécialisées qui, en raison de leurs fonctions, auront été nommément désignés sur une liste établie par le Directeur général de l'institution spécialisée et approuvée par l'Etat dont ils sont ressortissants.

« En cas d'appel au service national d'autres fonctionnaires des institutions spécialisées, l'Etat intéressé accordera, à la demande de l'institution spécialisée, les sursis d'appel qui pourraient être nécessaires en vue d'éviter l'interruption d'un service essentiel. »

Même en admettant que les deux conditions fixées par l'alinéa 1^{er} de cette disposition (désignation sur une liste établie par le Directeur général et approbation par l'Etat) n'aient pas été réunies, « le chargé d'affaires de la Roumanie auprès de l'UNESCO a été prié de demander à son gouvernement de suspendre l'exécution de cette mesure » (9) et le second alinéa devait trouver application.

(8) T.A.O.I.T., jugement n° 227, Tufte c. O.A.A., 6 mai 1974 ; V. aussi, le jugement n° 38, Reynolds c. O.A.A., 29 sept. 1958. M. Alain Plantey considère que « la démission ne peut produire d'effet que si elle est acceptée par l'autorité compétente et quand elle l'est » (*Droit et pratique de la fonction publique internationale*, Eds. du C.N.R.S., 1977, n° 562) ; cependant, la lettre de l'article 9.2 du Statut du personnel de l'UNESCO (confronté aux articles 9.1 et 9.3) ne semble pas laisser au Directeur général un pouvoir d'appréciation en la matière : « Les membres du personnel peuvent donner leur démission en adressant au Directeur général le préavis dans leur contrat. » (V. aussi, *a contrario*, la disposition 109.2 du Règlement du personnel : « Le Directeur général peut, à sa discrétion, accepter les démissions à l'expiration d'une période de préavis plus courte »).

(9) Déclaration du Président du Conseil exécutif de l'UNESCO lors de la 103^e session, 6 oct. 1977, 103 EX/INF. 5.

8. Quant aux poursuites judiciaires engagées contre M. Dumitrescu, elles sont, pour leur part, doublement contraires aux règles régissant la fonction publique internationale.

D'une part, le fait même qu'elles aient eu lieu constitue une violation de la Section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées (10). Sans doute, ces immunités ne sont-elles consenties que pour des actes accomplis par les fonctionnaires « en leur qualité officielle » et « uniquement dans l'intérêt de l'UNESCO » et non pour leur bénéfice personnel » (Section 22); mais si le caractère officiel ou non des actes contestés prête à controverse, « en sa qualité d'employeur, l'Organisation » doit se réserver le droit de trancher la question » (11); or, à maintes reprises, l'UNESCO a protesté contre le traitement infligé à son fonctionnaire.

D'autre part, l'objet même des poursuites est illicite.

Il n'est pas douteux que les privilèges et immunités dont bénéficient les fonctionnaires internationaux ne « dispensent aucunement les fonctionnaires qui en jouissent de s'acquitter de leurs obligations privées, ni d'observer les lois et règlements de police en vigueur » (12), et le représentant roumain au Conseil exécutif de l'UNESCO avait raison lorsqu'il déclarait que la responsabilité de M. Dumitrescu « en tant que fonctionnaire international ne le met pas à l'abri de ses responsabilités en tant que citoyen roumain, de la nécessité de respecter les lois et les obligations (sic) de l'Etat auquel il appartient » (13).

Mais, pour que ce principe trouve à s'appliquer, il faudrait que les lois et règlements roumains respectent eux-mêmes les obligations internationales assumées par ce pays; et il va de soi que tout Etat partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées a l'obligation de résoudre les conflits éventuels entre sa législation fiscale et les termes de la Convention en adaptant celle-là à celle-ci (14).

Le décret précité, n° 233/1974, est tout à fait contraire aux dispositions de la Section 19 (b) de la Convention du 21 novembre 1947 (préc., note 10). Quelle que soit, en effet, la nature du prélèvement opéré par la Roumanie sur les traitements de ses ressortissants qui travaillent au service des Nations Unies, celui-ci est totalement incompatible avec les règles en vigueur qui interdisent qu'un Etat demande ou reçoive des renseignements sur les traitements versés par l'Organisation et il n'est pas admissible qu'un pays exerce la moindre mesure de contrôle administratif sur ceux-ci; comme l'a souligné un avis juridique du Secrétariat des Nations Unies, « il y a là un moyen de porter atteinte à l'indépendance des fonctionnaires de l'Organisation » (15).

(10) « Les fonctionnaires des Institutions spécialisées :

« a) Jouiront de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits);

« b) Jouiront, en ce qui concerne les traitements et émoluments qui leur sont versés par des Institutions spécialisées, des mêmes exonérations d'impôt que celles dont jouissent les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et dans les mêmes conditions. »

(11) Avis juridique du Secrétariat des Nations Unies, 15 mai 1968 : *Ann. Jur. N.U.* 1968, 229. V. également l'avis du 1^{er} avril 1974 : *ibid.*, 1974, 205.

(12) T.A.O.I.T., jugement n° 10, Jurado c. O.I.T., 11 sept. 1964. V. aussi l'art. 1.8 du Statut du personnel de l'UNESCO.

(13) Déclaration devant le Conseil exécutif lors de la 103^e session, 103 EX/INF. 5.

(14) V., par ex., l'avis juridique du Secrétariat des Nations Unies, 4 juill. 1972 : *Ann. Jur. N.U.* 1972, 199-201.

(15) Avis du 16 octobre 1969 : *Ann. Jur. N.U.* 1969, 238-239. V. également les avis du 16 octobre 1972 : *ibid.*, 1972, 202 et du 9 janv. 1973 : *ibid.*, 1973, 185.

9. En définitive, toutes les mesures prises par la Roumanie qui constituent, chacune en ce qui la concerne, des manquements à des obligations définies sont globalement contraires à ce principe fondamental d'indépendance sans lequel il n'est pas de fonction publique internationale. Comme l'a rappelé le Comité exécutif de l'Association du personnel de l'UNESCO :

« Une fois qu'un fonctionnaire est nommé, toute décision ultérieure concernant sa carrière (promotion, licenciement, renouvellement ou non-renouvellement d'engagement, etc.) relève de la seule autorité du Directeur général. Toute ingérence d'un Etat quel qu'il soit dans ces décisions constitue une atteinte à l'indépendance du Secrétariat, que les Etats membres se sont librement engagés à respecter en acceptant l'Acte constitutif de l'UNESCO » (16).

L'article VI, paragraphe 5, de celui-ci, avant de reprendre les termes de l'article 100 de la Charte des Nations-Unies, dispose en effet :

« Les responsabilités du Directeur général et du personnel ont un caractère exclusivement international. »

Et, en vertu du Statut du personnel, les membres du Secrétariat « sont soumis à l'autorité du Directeur général » (17) et, dans l'accomplissement de leurs devoirs, « ne doivent solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement » (ce qui inclut le gouvernement de leur Etat d'origine) « ou d'aucune autorité extérieure à l'Organisation » (18).

De l'ensemble de ces dispositions, le Tribunal administratif de l'O.I.T., dans l'affaire Leff, avait déduit qu'elles garantissaient de la façon la plus stricte et la plus claire l'entière indépendance de l'UNESCO et de ses fonctionnaires (19).

10. L'affaire Dumitrescu constitue, à vrai dire, une illustration très remarquable des thèses soutenues par la Roumanie et par les autres pays de l'Est qui, en réalité, n'ont jamais accepté, sinon formellement, ce principe d'indépendance.

Les dispositions de l'article 100 de la Charte des Nations Unies ont été proposées par les quatre puissances invitantes à la Conférence de San Francisco, donc notamment par l'U.R.S.S. (20) ; mais il est significatif que la Yougoslavie, autre Etat communiste, ait été à l'origine d'une autre proposition qui, si elle avait été adoptée, aurait considérablement atténué la portée de l'article 100 puisqu'elle visait à exiger l'accord gouvernemental pour toute nomination au Secrétariat (21).

L'Union soviétique et ses alliés n'ont jamais tiré la moindre conséquence du rejet de la proposition yougoslave et presque aucun fonctionnaire ayant la nationalité d'un pays de l'Est n'est recruté s'il n'est pas proposé par son gouvernement. Au cours de la procédure orale relative à l'affaire Levcik devant le Tribunal administratif des Nations Unies, le conseil du Secrétaire général des Nations Unies l'a reconnu très ingénument :

« En ce qui concerne les ressortissants de certains Etats, les candidatures sont presque invariablement reçues des missions de leurs gouvernements. Tel est le cas de la plupart des pays d'Europe de l'Est. On ne reçoit presque jamais directement une candidature d'un ressortissant d'un pays d'Europe de l'Est » (22).

En pratique, selon la description d'un auteur particulièrement au fait de ces questions, les choses se passent ainsi :

(16) Commentaires relatifs à la déclaration du représentant de la Roumanie au Conseil exécutif du 6 oct. 1977, STA/A. 77/5.

(17) Art. 1.2.

(18) Art. 1.3.

(19) T.A.O.I.T., jugement n° 15, Leff c. UNESCO, 6 sept. 1954.

(20) Cf. U.N.C.I.O., Vol. 7, p. 394.

(21) V. notamment S. M. Schwebel, « The International Character of the International Civil Service » : B.Y.B.I.L. 1953, 79 ou Mohamed Bedjaoui, *Fonction publique internationale et influences nationales*, Pedone, 1958, p. 60 s.

(22) T.A.N.U., jugement n° 185, Levcik, 11 oct. 1974.

« Chaque année, les représentants permanents de l'Union soviétique, de l'Ukraine et de la Biélorussie soumettent au Secrétaire général les listes des personnes proposées pour être recrutées à des postes spécifiés. Ces listes indiquent aussi les membres du personnel qui devraient bénéficier d'une promotion en fonction des renseignements dont dispose l'U.R.S.S. »... (23).

Ainsi, le Ministère des Affaires étrangères est l'intermédiaire obligé entre le Secrétariat et le (futur) fonctionnaire.

Dès 1953, Trigve Lie a protesté contre cette attitude et l'état d'esprit qu'elle trahit :

« Bien que l'Assemblée générale ait à plusieurs reprises confirmé que j'ai le pouvoir exclusif de choisir mon personnel en toute indépendance, il ne m'a jamais été possible, malgré tous mes efforts, d'appliquer de façon satisfaisante ces méthodes de recrutement dans le choix du personnel originaire de l'Union soviétique. C'est là encore une violation du caractère international du Secrétariat » (24).

Les mêmes pratiques sont suivies par certains Etats du Tiers monde et par les autres pays de l'Est. La Roumanie ne fait pas exception à la règle, dont le délégué permanent à l'UNESCO n'a pas hésité à déclarer, à propos de M. Dumitrescu, que celui-ci « a été recommandé par le gouvernement roumain comme fonctionnaire international de l'UNESCO » et qu' « en sa qualité de citoyen roumain, (il a été) envoyé temporairement au service d'une organisation internationale » (25).

Ces errements ne sont pas directement contraires à la lettre de l'article 100 de la Charte des Nations Unies — ils sont, en revanche, difficilement compatibles avec l'article 101, paragraphe 1 —, mais ils garantissent la docilité future du fonctionnaire dont le gouvernement peut s'assurer au moment de son engagement. De ce fait, ce mode de recrutement constitue non seulement une manière d'empêcher le chef de l'Administration d'exercer le pouvoir de nomination qui lui est conféré par l'acte constitutif, mais également une menace potentielle pour l'indépendance du fonctionnaire.

11. Cette « garantie » ne paraît cependant pas suffisante à la plupart des pays communistes qui, en s'opposant à l'engagement de leurs ressortissants à titre permanent, se ménagent un moyen de pression supplémentaire particulièrement efficace. Il est très remarquable que 96,2 % des 316 fonctionnaires des Nations Unies ressortissants de ces Etats aient été engagés sur la base de contrats temporaires de durée déterminée — encore ces chiffres comprennent-ils les membres yougoslaves du Secrétariat, ce pays étant moins réticent à l'emploi de ses nationaux à titre permanent ; sur les 194 fonctionnaires soviétiques, un seul bénéficie d'un contrat permanent tandis que les huit fonctionnaires roumains sont tous titulaires d'engagements temporaires (26).

Cette attitude est lourde de menaces et, dans son Rapport sur l'activité de l'Organisation à la 33^e session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général des Nations Unies s'est inquiété de la situation à cet égard :

« Ceci m'amène à la question des fonctionnaires de carrière, par opposition à ceux qui sont détachés par leur gouvernement. Je crois qu'au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, il faut un équilibre entre ces deux éléments pour que le Secrétariat soit efficace et demeure activement en contact avec les réalités des affaires internationales. Mais je considère aussi qu'un corps permanent de fonctionnaires internationaux de carrière, comme la Charte le prévoit, constitue

(23) Theodor Méron, *The United Nations Secretariat. The Rules and the Practice*, Lexington Books, 1977, p. 31. Traduit par nous.

(24) Déclaration à l'Assemblée générale, 7^e session, 10 mars 1953, A/PV. 413, p. 534.

(25) Déclaration précitée, 6 oct. 1977.

(26) V. le Rapport du Secrétaire général, *Questions relatives au personnel*, A/33/176, 21 septembre 1978, tableaux n° 9, p. 10 et n° 10, p. 14.

un soubassement essentiel pour assurer effectivement le fonctionnement, le développement et la continuité du Secrétariat. Si ce soubassement disparaissait, le Secrétariat risquerait de devenir un simple prolongement sous une forme internationale, du service diplomatique des Etats Membres » (27).

De même, par une résolution adoptée lors de sa 30^e session en avril 1977, le Conseil de la Fédération des Associations de Fonctionnaires Internationaux (F.I.C.S.A.) s'est inquiété de cette situation et a déploré que « la plupart des organisations du système des Nations Unies offrent des contrats de courte durée à la plus grande partie de leur personnel ». C'est que, de telles pratiques confèrent à l'Etat dont le fonctionnaire est ressortissant des moyens de pression très considérables sur celui-ci, qui sait ne pouvoir espérer faire carrière au sein du Secrétariat mais qui, au contraire, dépend des autorités de son pays pour le renouvellement éventuel de son contrat et pour son avancement futur (28).

Sans doute, en théorie, la forme de l'engagement offerte aux fonctionnaires relève-t-elle de la compétence exclusive du chef de l'Administration et celui-ci ne peut-il « accepter de ne recruter de ressortissants (d'un) Etat Membre qu'en vertu d'engagements de durée déterminée et de les exclure ainsi, en groupe, du bénéfice d'autres types de nomination et, notamment, de nominations à titre permanent, prévues dans le Statut et le Règlement du personnel. Il ne peut pas davantage subordonner le recrutement de ses ressortissants à l'approbation de leur gouvernement » (29) ; mais, en fait, face à des « invitations » pressantes émanant d'un groupe important d'Etats, il se trouve singulièrement désarmé.

12. Les pays de l'Est ne bornent pas leurs interventions ouvertes dans la vie du Secrétariat à ces exigences en matière de recrutement.

L'affaire Dumitrescu fournit un excellent exemple de l'attitude de ces Etats : la vie privée de ce fonctionnaire, la manière dont il utilisait son traitement et, surtout, l'absence de contacts avec la représentation roumaine lui ont été imputées à charge (V. *supra* n° 4). Il ne s'agit là que de l'illustration d'une attitude malheureusement répandue. Dans un livre récent, un ancien Directeur général adjoint de l'UNESCO indique qu'« au moins une délégation se ménage des rencontres hebdomadaires avec ses nationaux travaillant au Secrétariat » (30). Plusieurs autres cas de « contrôle » excessif exercé par les pays de l'Est sur leurs ressortissants au service des Nations Unies ont été ébruités, qu'il s'agisse de l'affaire Chevtchenko, le plus haut fonctionnaire soviétique de l'O.N.U. qui semble avoir eu maille à partir avec « son » gouvernement à la suite d'écarts de conduite dans sa vie familiale et privée (31) ou de celle des membres du K.G.B., espions infiltrés dans les organisations du système des Nations Unies dont la liste a été révélée par un transfuge soviétique (32).

Ces pressions sont d'autant plus efficaces qu'elles sont souvent combinées avec d'autres pratiques, achevant la paralysie psychologique du fonctionnaire : interdiction à certains membres de sa famille de le suivre à l'étranger, détachement temporaire de la fonction publique nationale (V. *infra* n° 18), etc.

13. Fréquemment, les gouvernements des pays de l'Est s'efforcent — parfois avec succès — d'obtenir le renvoi des fonctionnaires récalcitrants ou le non-renouvellement de leur engagement.

Il semble que l'U.R.S.S. a inauguré ces pratiques en protestant, dès 1947, contre la présence de Russes blancs au Secrétariat. L'année suivante,

(27) A/33/1, version dactylographiée, p. 22.

(28) La proportion d'engagements permanents, supérieure à l'O.I.T. qu'au sein de la S.d.N., constitue sans doute l'un des facteurs de la réussite de la première.

(29) Avis juridique du Secrétariat des Nations Unies, 17 juillet 1969 : *Ann. Jur. N.U.* 1969, 240. V. aussi l'affaire Levčik, précitée, note 22.

(30) Richard Hoggart, *An Idea and its Servants. UNESCO from within*, Chatt and Windus, Londres, 1978, p. 115. Traduit par nous.

(31) V. *Le Monde*, 30 avril 1978.

(32) V. *Le Monde*, 5 août 1978.

après le coup d'Etat de Prague, le nouveau gouvernement a demandé le renvoi de tous les Tchèques et Slovaques employés aux Nations Unies (33) ; le Secrétaire général s'est opposé à ces prétentions, y compris dans deux hypothèses qui défrayèrent la chronique : d'une part, le gouvernement tchécoslovaque demanda le renvoi du Dr. Papanek, membre du C.C.Q.A.B. — cette exigence fut rejetée après des débats houleux (34) (ce problème est, il est vrai, très particulier dans la mesure où les membres de ce Comité étaient des experts et non de véritables fonctionnaires internationaux) ; d'autre part, en mai 1949, la police tchécoslovaque pénétra dans les locaux du Centre d'information des Nations Unies à Prague pour arrêter Adolphe Murdoch, fonctionnaire tchécoslovaque, qui fut efficacement protégé par l'Organisation (35).

Au lendemain de l'éphémère « printemps de Prague », les dirigeants tchécoslovaques s'efforcèrent à nouveau d'éliminer les membres des secrétariats internationaux hostiles à la réaction bureaucratique. Deux de ces affaires sont particulièrement bien connues dans la mesure où elles furent soumises, l'une au Tribunal administratif de l'O.I.T. (affaire Ballo), l'autre à celui des Nations Unies (affaire Levcik).

La première a pour origine la décision du gouvernement de Prague de s'opposer à la prolongation du contrat temporaire de durée déterminée d'un fonctionnaire de l'UNESCO ; l'une des lettres adressées au Directeur général par le délégué de la Tchécoslovaquie auprès de l'Organisation mérite d'être citée tant les termes employés sont révélateurs :

« Me référant à notre rencontre du 4 mai 1971, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le gouvernement de la République socialiste tchécoslovaque n'est pas d'accord avec la prolongation du contrat de M. Fedor Ballo » (36).

De même, dans l'affaire Levcik, s'agissant du renouvellement de l'engagement temporaire d'un fonctionnaire de la Commission économique pour l'Europe, le représentant permanent tchécoslovaque consulté « a répondu que son gouvernement ne donnait pas son accord à la nomination proposée » (37).

Ainsi, du moment de sa nomination à sa sortie de fonction et, très largement, tout au long de son service dans l'Organisation, le fonctionnaire international ressortissant d'un pays de l'Est doit tout à son Etat d'origine qui l'encadre et le contrôle étroitement.

14. L'affaire Dumitrescu correspond bien à cette attitude dont le délégué roumain au Conseil exécutif a fort bien décrit l'esprit et la philosophie générale :

« Dans les rapports entre un Etat et ses citoyens, aucune ingérence d'un autre Etat et des organisations internationales ne saurait être admise (...). L'idée est entièrement non fondée selon laquelle les fonctionnaires internationaux se trouvent placés sous la seule autorité du Directeur général à partir du moment de leur engagement et qu'ils n'ont plus de ce fait d'autres obligations envers l'Etat d'origine » (38).

Pour tenter d'expliquer les raisons de l'hostilité de nombreux Etats à l'encontre d'une fonction publique internationale, M. Richard Hoggart distingue :

- 1) l'attitude postulant que les hommes sont inévitablement intéressés ;

(33) V. Trigve Lie, *Au service de la paix*, Gallimard, 1957, p. 445. Déjà l'unique fonctionnaire soviétique de la S.d.N., un Sous-secrétaire général, démissionna lors de l'expulsion de son pays en 1939.

(34) V. L. C. Green, « The Status of the International Civil Service », *Current Legal Problems* 1954, p. 205 ou Mohamed Bedjaoui, *op. cit.*, p. 48 et 166.

(35) Mohamed Bedjaoui, *ibid.*, p. 224.

(36) T.A.O.I.T., jugement n° 191, Ballo c. UNESCO, 15 mai 1972. Pour condamner l'Organisation qui avait refusé la prolongation du contrat, le Tribunal a préféré se fonder sur une argumentation différente.

(37) Jugement Levcik, préc.

(38) Déclaration préc.

2) la justification politique selon laquelle le concept de fonction publique neutre est le reflet de l'impérialisme occidental ;

3) le raisonnement idéologique pour lequel on ne peut échapper à son conditionnement psychologique et social (39).

L'auteur rattache le comportement des pays de l'Est au troisième type d'explication. Il nous paraît, à vrai dire, relever des trois à la fois.

Et c'est très vraisemblablement la combinaison de ces trois ordres de considération qui a poussé Khrouchtchev à proposer « de remplacer le Secrétaire général (...) par un organe collectif des Nations Unies, composé de trois personnes dont chacun représenterait un groupe déterminé d'Etats » (40) et de généraliser ce système à tous les niveaux du Secrétariat. Si cette proposition de « troïka » fut assez rapidement abandonnée, il n'en reste pas moins que les raisons qui l'ont inspirée demeurent.

15. Comme on l'a écrit, « ce n'est un secret pour personne que l'Union soviétique et ses alliés les plus fidèles peuvent difficilement admettre que leurs citoyens occupant des postes au sein du Secrétariat international puissent être considérés comme étant réellement indépendants à l'égard des gouvernements de leurs pays d'origine, impartiaux face aux grands problèmes internationaux et loyaux à l'égard (d'Organisations) représentant une grande majorité de pays capitalistes » (41).

On peut même aller plus loin : les dirigeants des pays de l'Est sont profondément opposés au principe même de l'indépendance des fonctionnaires internationaux, comme l'aurait dit un jour Khrouchtchev, « il n'y a pas d'hommes neutres » (42). Pour eux, les fonctionnaires internationaux représentent leur Etat d'origine et ne peuvent faire que cela ; cette position transparaît constamment dans leur attitude et a été affirmée à maintes reprises par les délégués soviétiques au sein des diverses instances des Nations Unies, notamment devant la 5^e Commission de l'Assemblée générale (43) ; de même, lors de la discussion du cas Belov devant le Comité des relations avec le pays hôte en 1972, les représentants de la Bulgarie et l'U.R.S.S. ont insisté sur le fait que les membres du personnel des Nations Unies n'abandonnent pas leur statut de citoyen en entrant au service des Nations Unies et qu'il appartient à leur Etat d'origine d'assurer leur protection (44). Il est du reste révélateur que les pays d'Europe orientale n'aient jamais accepté « la règle prétendue nouvelle de protection fonctionnelle » à laquelle le juge Krylov s'est vigoureusement opposé lorsque fut rendu l'avis consultatif de la C.I.J. du 11 avril 1949, dans l'affaire du Comte Bernadotte (45).

16. « Bien que de nombreux pays exercent des pressions de divers types sur le Secrétariat, l'Union soviétique va particulièrement loin en ce sens. De toutes les grandes puissances, elle est la plus active à soutenir les candidatures de ses nationaux et parfois même des nationaux d'autres Etats d'Europe de l'Est — surtout lorsqu'il s'agit de postes-clés — et leur droit à promotion » (46).

(39) *Op. cit.*, note 30, p. 44-45.

(40) A/PV. 869, 23 sept. 1960, par. 28 s. Une proposition du même genre a été faite à la Conférence générale de l'UNESCO la même année.

(41) Jean Stottis, *Essai sur le Secrétariat international*, Droz, Genève, Publications de l'IUHEI, n° 41, 1961, p. 211.

(42) V. Dag Hammaröjöld, conférence préc., p. 1.

(43) V. notamment durant la 16^e session, alors que l'U.R.S.S. défendait l'idée de troïka (A/5063, 16 G.A.O.R., Annexes, point 64 de l'ordre du jour, n° 20) ou longtemps après que celle-ci eut été abandonnée, les déclarations du délégué soviétique lors de la 30^e session (A/C.5/S.R. 1753, n° 9).

(44) O.N.U., *Chronique mensuelle*, mars 1972, 31 s.

(45) Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, op. diss. du juge Krylov, Rec. 217. Sur l'attitude parfois « partielle » des juges des pays de l'Est à la C.I.J., v. Henri Isaïa, « Les opinions dissidentes des juges socialistes » : *Rev. gén. dr. int. publ.* 1975, 657-718.

(46) Theodor Méron, *op. cit.*, p. 34. Traduit par nous.

Il n'en reste pas moins que ce serait broser un tableau très inexact de la situation de la fonction publique internationale à cet égard que de s'en tenir aux ingérences des pays communistes ; pour être les plus voyantes, celles-ci sont loin d'être isolées.

De tous les phénomènes de pression, contraires à l'indépendance des fonctionnaires internationaux, le plus connu est sans doute la procédure d'agrément (*clearance*) imposée aux Nations Unies par les Etats-Unis en 1953 à la suite de l'égarement maccarthyste.

Les faits sont suffisamment connus pour qu'il soit utile d'y revenir (47). Quelques points méritent cependant d'être rappelés :

1) L'*executive order* n° 10.422 qui demande aux chefs des administrations internationales de « ne pas employer ou de ne pas continuer à employer des fonctionnaires dont il serait démontré qu'ils s'étaient livrés, se livraient ou étaient susceptibles de se livrer dans l'avenir à des activités subversives », entendait couper court au danger qu'eût présenté l'adoption par le Congrès d'un projet de loi, déposé par le Sénateur Mc Carran, Président du Sous-Comité de la Sécurité intérieure, dont les effets eussent porté un coup plus grave encore au principe de l'indépendance (48) ;

2) Pour obliger les chefs des différents secrétariats des organisations du système des Nations Unies à accéder à cette « demande », les Etats-Unis ont exercé des pressions d'une extrême intensité, allant jusqu'à menacer de se retirer des organisations récalcitrantes ; c'est à la suite de ces pressions que furent adoptées les révisions des statuts du personnel, visant à limiter le contrôle des Tribunaux administratifs sur les décisions prises par les chefs des administrations en application des accords d'agrément (à l'O.N.U. en février 1952, à l'UNESCO en décembre 1954, etc.) ;

3) L'*executive order* n° 10.422, complété notamment par les *orders* n° 10.459 du 2 juin 1953 et 11.890 du 10 décembre 1975, est toujours en vigueur ; il semble cependant que les Etats-Unis n'aient pas formulé d'objection dirimante contre l'engagement d'un ressortissant américain dans une organisation du système des Nations Unies depuis 1966.

17. Il n'en reste pas moins que ce système de l'agrément, comme une épée de Damoclès, entrave la liberté de décision des chefs d'administrations internationales et fait peser une très sérieuse menace — au moins potentielle — sur l'indépendance de la fonction publique internationale. De surcroît, l'existence d'accords de *clearance* entre les Etats-Unis et les organisations internationales du système des Nations Unies — dont les deux Tribunaux administratifs de l'O.I.T. et des Nations Unies ont accepté indirectement de faire

(47) Tous les ouvrages sur la fonction publique internationale consacrent d'abondants développements à ces péripéties et plusieurs articles les analysent. V. notamment, Mohamed Bedjaoui, *op. cit.*, p. 67 s. et 587 s. ; Georges Langrod, *La fonction publique internationale*, Sijthoff, Leyde, 1963, p. 223 s. ; Jean Slotis, *op. cit.*, p. 213 s. ; ainsi que David A. Booth, « The United Nations, the United States and the International Civil Service » ; *Rev. int. Sc. Adm.* 1955, 703-740 ; Maxwell Cohen, « The United Nations Secretariat Some Constitutional and Administrative Developments » : *A.J.I.L.* 1955, 295-319 ; L. C. Green, « The Status of the International Civil Service » : *Current Legal Problems* 1954, 192-211 et *Grotius Society Transactions*, vol. 40, 1954, p. 147-174 ; W. Moderow, « Observations sur l'affaire des fonctionnaires congédiés par le Secrétaire général à la demande des Etats Unis » : *Pol. Etr.* 1954, 501 s. ; S. M. Schwebel, « The International Character of the Secretariat of the United Nations » : *B.Y.B.I.L.* 1953, 71-115 ; X, « Idéologies nationales et fonction publique internationale » : *Clunet* 1954, 276-331.

(48) Le projet McCarran entendait imposer à tout candidat à un emploi dans une organisation internationale d'être autorisé à se faire engager par l'Attorney général des Etats Unis ; en cas de non-respect, il s'exposait à une sanction pénale pouvant aller jusqu'à 10.000 \$ d'amende ou 5 ans de prison. Le seul précédent est constitué par une loi de l'Italie fasciste du 16 juin 1927. La loi égyptienne n° 32 du 8 février 1956, rédigée de manière assez comparable, semble plutôt destinée à empêcher les étudiants égyptiens à l'étranger de priver leur pays de leurs compétences en entrant au service d'organisations internationales.

application (49) — constitue un précédent justifiant tous les abus. Il peut en résulter « pour tous les fonctionnaires internationaux, en des matières qui touchent à la conscience, un état d'inquiétude et d'insécurité préjudiciable à l'accomplissement de leur mission et susceptible de livrer l'administration internationale à une incohérence telle qu'on ne peut imaginer que celle-ci soit entrée dans les intentions » des rédacteurs des actes constitutifs des organisations (50).

Le danger est d'autant plus grand que les procédures d'agrément se sont généralisées depuis 1953.

« Pendant les années que j'ai passées à l'UNESCO, écrit M. Hoggart, j'ai vu le phénomène de "l'agrément rampant" (*creeping clearance*) non seulement "ramper", mais faire boule de neige (*race ahead*). A l'heure actuelle, il est extrêmement difficile de trouver au sein du Secrétariat un expert capable de se rappeler quels pays ont fixé des procédures expresses d'agrément, quels autres ne les ont pas officialisées mais les imposent en fait, et quelles formalités sont en vigueur s'agissant de chacun des Etats Membres. Cette remarque vaut aussi bien pour de nombreux pays démocratiques que pour les Etats totalitaires, pour les pays développés comme pour les Etats en développement » (51).

Les Etats sont consultés tant au moment de l'engagement qu'à celui du renouvellement des contrats temporaires et n'hésitent pas à intervenir en cours de contrat.

18. En principe, la procédure de l' « agrément » « vise simplement à obtenir d'un gouvernement des renseignements concernant un candidat que l'on envisage de nommer » (52) et, si une organisation peut s'engager à soumettre à une étude approfondie les faits dénoncés par un Etat et concernant un fonctionnaire en place (53) ou tenir compte, lorsqu'elle examine une candidature, des renseignements donnés par les gouvernements (54), le chef de l'Administration ne peut, en revanche, abandonner le pouvoir de nomination, de licenciement ou de non-renouvellement dont il est seul titulaire et prendre sa décision uniquement en fonction des vœux des gouvernements (55).

Il n'en reste pas moins que l'intérêt du service peut, licitement, résider dans la survenance de difficultés politiques avec un Etat (ou dans la menace de cette survenance) (56). De plus, en ce qui concerne le renouvellement des engagements temporaires, le Tribunal administratif des Nations Unies a fait une claire distinction entre les fonctionnaires internationaux détachés de la fonction publique de leur pays et les autres et estime que

« si le gouvernement qui a détaché un fonctionnaire au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies refuse la prolongation du détachement, le Secrétaire général de l'Organisation, en tant que chef de l'Administration, est tenu de tenir (*sic*) compte de la décision du gouvernement » (57),

(49) Cf. T.A.O.I.T., jugements n° 17 à 19, 21, 23 et 24 et T.A.N.U., jugements n° 19 à 27, 29 à 37 et 53.

(50) T.A.O.I.T., jugement n° 17, Duberg c. UNESCO. Le Tribunal utilise cette formule non à propos de l'agrément proprement dit mais de l'hypothèse où le Directeur général s'estimerait lié par les enquêtes effectuées à la demande des Etats Unis (V. *infra*, n° 18) ; nous pensons que le danger est plus général.

(51) Richard Hoggart, *op. cit.*, p. 50. Traduit par nous.

(52) Déclaration préc. du conseil du Secrétaire général des Nations Unies devant le Tribunal administratif des Nations Unies dans l'affaire Levčik.

(53) Cf. T.A.O.I.T., jugement n° 15, Leff c. UNESCO (1), 6 sept. 1954 et jugements n° 17 à 21.

(54) Cf. T.A.N.U., jugement n° 135, Chadsey c. U.P.U. (2), 3 nov. 1968, V. également l'avis juridique du Secrétariat, 17 juill. 1969, préc.

(55) T.A.O.I.T., jugements n° 17 à 19 et 22 à 24 ; T.A.N.U., jugements n° 22, Chadsey c. U.P.U., 15 oct. 1968 et 185, Levčik, préc. V. également l'avis juridique du Secrétariat, 17 juill. 1969, préc.

(56) T.A.O.I.T., jugement n° 154, Frank (1 et 2) c. O.I.T., 26 mai 1970.

(57) T.A.N.U., jugement n° 185, Levčik, préc.

cela fait peser une lourde menace sur une catégorie très nombreuse de fonctionnaires ; [dans sa décision n° 1 (affaire Brault), la Commission de recours du C.I.H.E.A.M. avait adopté une solution tout à fait différente, beaucoup plus respectueuse de l'indépendance de la fonction publique internationale] (58).

Même en mettant à part les cas de détachement et ceux pour lesquels l'intervention des Etats dans la procédure d'engagement est expressément prévue par les actes constitutifs (C.I.J. par exemple), il existe de nombreuses hypothèses dans lesquelles la décision de nomination ou de licenciement échappe en fait au chef du Secrétariat. C'est d'abord le cas pour les experts de l'assistance technique qui ne peuvent être nommés et maintenus en fonction dans un pays que si celui-ci y consent (59) — dans la mesure où ces agents sont appelés à travailler sur le territoire de cet Etat et dans son intérêt, ceci se justifie assez aisément.

19. Il en va différemment s'agissant des très hauts fonctionnaires des diverses organisations du système des Nations Unies. Pour eux, les actes constitutifs ne prévoient aucune règle spéciale de nomination mais, en réalité, ils n'en sont pas moins désignés soit directement par leurs gouvernements agissant seuls, soit après consultation d'autres Etats Membres.

Déjà, à la S.d.N., les Sous-secrétaires généraux apparaissent largement comme les représentants de leurs Etats respectifs. Cette tendance s'est encore accentuée après 1945 et certains postes de Sous-secrétaires généraux, de Secrétaires généraux adjoints, voire de directeurs, apparaissent comme les apanages des grandes puissances, qu'il s'agisse des affaires du Conseil de sécurité pour l'U.R.S.S. ou du bureau des services généraux pour les Etats-Unis ; cette tendance est aggravée par la constitution de cabinets autour de ces hauts fonctionnaires, composés en général d'assistants, qu'ils nomment directement et qui ont la même nationalité qu'eux (60).

Le premier Secrétaire général des Nations Unies a bien montré comment les « Grands » se sont entendus, au moment de la mise en place du Secrétariat, pour imposer une répartition nationale des postes importants et, dans certains cas, le nom de leur titulaire (61). Plus tard, la désignation d'U Thant comme Secrétaire général, en 1961-1962, a donné lieu à de laborieuses tractations pour la nomination des Sous-secrétaires généraux.

Si l'on peut admettre que le caractère politique des fonctions des titulaires des très hauts postes justifie la vigilance des Etats Membres, l'âpreté de la concurrence que se livrent les Etats pour la nomination de leurs nationaux à tous les échelons du Secrétariat témoigne de manière éclatante qu'ils ne sont pas acquis au principe d'indépendance et que la désignation de leurs ressortissants constitue pour eux une garantie (illégitime) (62).

(58) Décision du 10 mars 1972. La Commission de recours a considéré que cette Organisation ne pouvait saisir le prétexte de l'expiration de la période de détachement de la fonction publique nationale pour mettre fin aux fonctions de son Secrétaire général. V. *Ann. fr. dr. int.* 1972, 413-421.

(59) Cf. T.A.N.U., jugements n° 113, Call, 25 oct. 1967 et 149, Mirza, 6 oct. 1971 ; T.A.O.I.T., jugements n° 127, Glatz-Cavin c. UNESCO, 15 oct. 1968, 154 ; Frank c. O.I.T., préc., 260, Mofjeld c. O.A.A., 27 oct. 1975. Toutefois, les experts de l'assistance technique demeurent des agents de l'Organisation, cf. l'avis juridique du Secrétariat, 8 janvier 1973 : *Ann. Jur. N.U.* 1973, 182. V. aussi, *ibid.*, 1964, 270.

(60) V. Theodor Méron, *op. cit.*, p. 97. Le même phénomène existe au sein des Communautés européennes (V. par ex. Francesca Barbarelli, « Qui sont les "Emocrates" de la Commission ? », *Le Monde* (Europa), 6 fév. 1979).

(61) Trigve Lie, *op. cit.*, p. 57. V. aussi Georges Langrod, *op. cit.*, p. 181 s.

(62) Le Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation, 1978, A/33/1, dénonce cette concurrence (p. 23, version dactyl.) sur laquelle revient aussi le rapport sur les *Questions relatives au personnel*, préc. : « ... la tâche du Secrétaire général est souvent rendue plus difficile du fait que l'Etat Membre dont un ressortissant occupait le poste en question présente presque toujours la candidature d'un autre de ses ressortissants du même rang pour occuper ce poste » (par. 11, p. 21). La Roumanie se montre particulièrement attachée au principe de la représentation nationale plutôt que régionale (Cf. Theodor Méron, *op. cit.*, p. 42).

20. De cette incapacité à accepter réellement l'indépendance de la fonction publique internationale, de nombreux autres indices témoignent abondamment.

La Chine populaire — qui, cependant, n'a jamais remis en cause l'appartenance des Formosans au Secrétariat, alors que ceux-ci sont pris en compte dans son propre quota — s'est opposée, avec succès, à une tentative pour muter l'un de ses ressortissants d'un poste à un autre (63). Certains Etats exigent de leurs nationaux ou des fonctionnaires installés sur leur territoire, la prestation de serments de loyauté ou la signature de certaines déclarations (64) ou tentent d'obliger l'Organisation à leur transmettre des renseignements concernant les agents ayant leur nationalité (65). Dans d'autres cas, les pressions sont plus indirectes, mais peut-être plus efficaces : ainsi un Etat Membre des Nations Unies a promulgué une réglementation draconienne pour la délivrance ou le renouvellement des passeports de ses ressortissants ; l'O.N.U. a protesté contre l'application de ce texte à ses agents en considérant qu'il affectait virtuellement le caractère exclusivement international de leurs fonctions (66). Les « pressions mondaines » (cocktails, réceptions... auxquels les fonctionnaires sont conviés par les représentations nationales) constituent d'autres moyens de persuasion, plus insidieux... et donnent peut-être raison à Sir Eric (V. *supra*, n° 2).

Dans les cas extrêmes qu'illustre l'affaire Dumitrescu, les Etats peuvent aller jusqu'à arrêter les fonctionnaires internationaux qui ne leur donnent pas satisfaction (67) ou jusqu'à obliger leurs nationaux à démissionner de leurs fonctions. Ainsi, le Sous-secrétaire allemand de la S.d.N., M. Trendelenburg, a démissionné le jour-même où son pays s'est retiré en 1933 (et son homologue soviétique a fait de même en 1939, V. *supra*, note 33) ; d'une manière générale, « le retrait des Etats "révisionnistes" entraîna aussitôt le départ du Secrétariat de la plupart de leurs ressortissants. En 1939, il n'y avait que 4 fonctionnaires allemands, un fonctionnaire italien et un japonais » (68) (contre respectivement 10, 12 et 3 en 1930). De même, certains agents tchécoslovaques démissionnèrent en 1948 après le coup de Prague.

21. Dans ces dernières hypothèses, il ne peut, la plupart du temps, être établi que les Etats concernés ont réellement fait pression sur leurs ressortissants et il est possible que ce ne soit pas toujours le cas. Les démissions n'en sont pas moins révélatrices d'un état d'esprit : bien souvent, les fonctionnaires eux-mêmes se considèrent comme les représentants de leur Etat d'origine ou même de leur gouvernement ; un lapsus significatif de Dag Hammarskjöld lui-même en témoigne : il a, dans une conférence de presse, affirmé que « les fonctionnaires des Nations Unies, tout en ayant le statut de fonctionnaires internationaux, demeurent au service de leurs gouvernements respectifs » (69).

Au surplus, les pressions gouvernementales sur certains fonctionnaires « peuvent être tellement constantes que ceux-ci en arrivent à ne plus les ressentir comme des ingérences et à les accepter comme un élément de leur fonction » (70).

Sans doute ne faut-il pas transformer les fonctionnaires en « êtres cosmopolites et sans racines (*rootless cosmopolitans*), sans saveur, sans style, sans personnalité, incapables de faire preuve d'imagination en fonction de leurs

(63) V. Theodor Méron, *ibid.*, p. 40.

(64) Cf. Avis juridique du Secrétariat, 8 janv. 1973 : *Ann. Jur. N.U.* 1973, 182.

(65) Avis juridique du Secrétariat, 26 fév. 1973 ; *ibid.*, 186-188.

(66) Cf. Avis juridique du Secrétariat, 27 avril 1972 ; *ibid.*, 1972, 196-198.

(67) V. l'affaire Murdoch, préc. n° 13, ou l'affaire des deux employés coréens de l'U.N.K.O.C. relatées in Mohamed Bedjaoui, *op. cit.*, p. 225. Plus récemment, le Conseil de la F.I.C.S.A. a évoqué le cas de M^{lle} Vivianne Micucci, fonctionnaire de l'O.M.S./P.A.H.O. en Argentine, « disparue » à la fin de 1976. V. *Opinion*, organe officiel de l'Association du personnel de l'UNESCO, juin 1977.

(68) Jean Siotis, *op. cit.*, p. 120.

(69) Conférence de presse, 10 juill. 1954 : *Le Monde* 11-12 juill. 1954. M. Bedjaoui, qui rapporte l'anecdote, indique que la portée de cette déclaration malencontreuse fut, par la suite, atténuée par le porte-parole du Secrétaire général (*op. cit.*, p. 102).

(70) Richard Hoggart, *op. cit.*, p. 115. Traduit par nous.

attaches propres et qui seraient aussi vides et inutiles que des gens qui n'auraient jamais eu de convictions personnelles ou connu la force d'une idée » (71) ; ils ne doivent pas être des « apatrides spirituels » (72) ou devenir les « amis de tous les pays sauf du leur » (73). Il semble du moins presque axiomatique, comme le dit drôlement Dag Hammarskjöld, qu'ils doivent être sinon « politiquement vierges » (*politically virgins*), du moins « politiquement célibataires » (*politically celibate*) (74). Dans le cas contraire, on devrait parler non de secrétariat *international* mais d'organisme *intergouvernemental*, avec les risques de méfiance généralisée génératrice d'immobilisme que cela comporte (75) ; continuer dans cette voie pourrait aboutir à « faire du Secrétariat une succursale à compartiments multiples des différentes chancelleries » (76).

22. L'état d'esprit qui mène à ce retour en arrière serait certainement moins répandu si les agents publics internationaux pouvaient compter sur la protection (fonctionnelle) de leurs organisations qui est pour celles-ci non seulement un droit (77) mais aussi un devoir (78). En pratique, l'attitude des organisations face aux pressions exercées sur leurs agents est extrêmement variable.

Dans bien des cas, les organisations demeurent passives et se résignent à ces atteintes aux dispositions de leurs actes constitutifs ou se bornent à des réactions de pure forme : par exemple à « réprimander » un fonctionnaire recevant des instructions de « son » gouvernement (79).

Parfois même l'attitude des Secrétariats s'apparente davantage à la complicité qu'à la résignation. Ainsi, lors de la « chasse aux sorcières », il apparaît que le Secrétaire général des Nations Unies a, en partie, provoqué l'ingérence américaine. La lecture des mémoires de Trigve Lie donne au lecteur la curieuse impression que c'est le Secrétaire général lui-même qui a incité les Etats-Unis à mener des investigations sur l'emploi de communistes américains au Secrétariat (80) et il est certain que la facilité avec laquelle certains chefs d'administrations internationales ont, à l'O.N.U., mais aussi à l'UNESCO, à l'O.A.C.I. ou à l'O.A.A. (81), cédé alors aux pressions, a ouvert une brèche dans le principe d'indépendance qui n'a, depuis lors, cessé de s'élargir, alors même que, comme l'avait remarqué le Tribunal administratif de l'O.I.T., « le maintien *erga omnes* de l'indépendance et de l'impartialité de l'Organisation est, lui aussi, un intérêt essentiel, que nul n'a le droit de perdre de vue » (82).

Le mécanisme psychologique qui conduit les chefs des Secrétariats internationaux à abdiquer leurs prérogatives peut être plus subtil. Ainsi, M. Hoggart, qui fut longtemps un très proche collaborateur de René Maheu lorsqu'il était à la tête de l'UNESCO, explique de la manière suivante le comportement de celui-ci dans l'affaire Ballo (*V. supra*, n° 13) en même temps que,

(71) *Ibid.*, p. 44. Traduit par nous.

(72) Georges Langrod, *op. cit.*, p. 79.

(73) « *Friend of every country but his own* », expression de Canning, citée par Langrod, *ibid.*

(74) *Op. cit.*, p. 6.

(75) Richard Hoggart souligne que, d'ores et déjà, plus les rapports des secrétariats abandonnent les domaines techniques pour se risquer sur des terrains aux implications politiques, plus ils deviennent vagues et excessivement prudents (*op. cit.*, p. 116).

(76) Georges Scelle, « Essai sur la crise de la Société des Nations et ses remèdes », *Esprit international*, avril 1934, p. 179-180, cité par Georges Langrod, *op. cit.*, p. 133.

(77) C.I.J., Avis consultatif préc., 11 avril 1949.

(78) V. notamment T.A.O.I.T., jugements n° 70, Jurado c. O.I.T., préc. et 256, Conway c. O.I.T., 5 mai 1975.

(79) V. T.A.N.U., jugement n° 165, Kahale, 20 oct. 1972.

(80) *Op. cit.*, notamment, p. 439.

(81) Cette attitude d'abandon contraste avec la fermeté des directeurs généraux de l'O.M.S. Cette organisation ne s'en est pas moins développée aussi bien et autant que les autres composantes du système.

(82) T.A.O.I.T., jugements n° 22 à 24.

sur le principe, il refusait de céder aux pressions tchécoslovaques et opposait une fin de non-recevoir très ferme aux exigences de non-renouvellement du contrat de ce fonctionnaire, le Directeur général de l'UNESCO, redoutant les suites politiques de cette affaire, a pratiqué la « méthode Coué » et s'est persuadé lui-même de la mauvaise qualité des services de M. Ballo, insuffisance qu'aucun élément concret et objectif ne confirmait (83).

23. Il arrive aussi, fort heureusement, que les organisations protestent sans atermoiements contre les pressions dont elles-mêmes et les fonctionnaires font l'objet et qu'elles ne tiennent pas compte des diktats des Etats (84).

Parfois, les chefs de secrétariat alertent l'opinion internationale et dénoncent le comportement des Etats. Dans son discours précité à l'Assemblée générale, du 10 mars 1953, Trigve Lie protestait contre les pressions, de manière générale, et dénonçait expressément l'Union soviétique. Toutefois, une telle mise en cause directe de tel ou tel Etat est extrêmement rare.

En règle générale, les Secrétaires généraux des Nations Unies ont procédé de manière plus vague et attiré l'attention sur le problème *in abstracto*. Il semble que ce thème a été abordé pour la première fois par U Thant dans son rapport à l'Assemblée générale de septembre 1971, encore ne s'agissait-il que d'une allusion furtive :

« L'Organisation ne peut transiger sur les principes de l'indépendance et de l'intégrité des fonctionnaires, tels qu'ils sont énoncés au chapitre XV de la Charte et dans le Règlement du personnel, et il est arrivé, de loin en loin, que le Secrétaire général ait le devoir de rappeler ces principes aux gouvernements et aux fonctionnaires » (85).

A plusieurs reprises, M. Waldheim s'est, à son tour, employé à insister sur la nécessité de l'indépendance des fonctionnaires et à protester contre les pressions. D'abord sereines, ses mises en garde se font de plus en plus pressantes ; dans son rapport sur l'activité de l'Organisation en 1977-78, il écrit notamment :

« Je dois dire (...) que je suis de plus en plus inquiet des pressions de plus en plus fortes qui sont exercées de tous côtés pour obtenir des emplois, surtout des emplois des classes supérieures au Secrétariat (...). La concurrence que les gouvernements se font pour obtenir des postes pour leurs ressortissants tend à entraver gravement le développement équilibré et efficace du Secrétariat » (86).

Le Conseil de la F.I.C.S.A., lors de la XXX^e session (New-Dehli, avril 1977), s'est également fait l'écho de ces inquiétudes et, dans une résolution (« sur la sécurité des fonctionnaires internationaux »), a déploré les réactions insuffisantes et inefficaces des organisations et demandé que des mesures immédiates soient prises et que la question soit examinée en priorité par les instances compétentes. Les institutions spécialisées semblent également prendre conscience du problème (87).

(83) Richard Hoggart, *op. cit.*, p. 154. Le jugement n° 191 du Tribunal administratif de l'O.I.T. du 15 mai 1972 conforte cette impression ; il est cependant intéressant de noter que le tribunal n'évoque pas les pressions tchécoslovaques. A bien des égards, la protection offerte par les Tribunaux administratifs contre les pressions des Etats est très modeste, à la fois car leurs statuts ne leur donnent pas de très grands pouvoirs en la matière et du fait de l'extrême prudence de leur jurisprudence.

(84) Ainsi, lors de l'affaire Levcik, le Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et le Directeur de l'Office des Nations Unies à Genève ont, dans un premier temps, prolongé le contrat du requérant à plusieurs reprises malgré l'opposition absolue de la Tchécoslovaquie.

(85) Doc. A/8401/Add. 1, p. 15.

(86) Doc. A/33/1, section IX, p. 22-23. Pour les années précédentes, v. notamment les rapports aux 30^e (A/10.001/Add. 1, section XIX) et 32^e sessions (A/32/1, section X).

(87) Ainsi le représentant de l'O.I.T., lors de la 8^e session de la Commission de la fonction publique internationale, a souligné que la détérioration de la fonction publique internationale était due, en partie, aux pressions exercées par les Etats

Dès la Conférence de Nairobi, dans son discours introductif au débat de politique générale, M. M'Bow, Directeur général de l'UNESCO, a

« saisi cette occasion pour dire aussi combien (il était) préoccupé par une tendance de quelques Etats Membres à s'ingérer dans la vie du secrétariat par le truchement de fonctionnaires de leur nationalité. La Conférence générale, ajoutait-il, conviendra avec moi qu'une telle attitude est incompatible avec l'autonomie et l'indépendance qui s'attachent à la fonction internationale. De plus, elle tend à miner l'autorité des responsables aux divers niveaux et l'autorité du Directeur général lui-même. Je tiens donc à dire que si mes mises en garde ne sont pas entendues, je n'aurai d'autre choix que de mettre fin à l'engagement de tout fonctionnaire qui aurait tenté de faire passer son allégeance nationale avant les devoirs qu'exige l'appartenance au Secrétariat d'une organisation internationale qui est, par essence, au service de l'ensemble de la communauté internationale et de tous les Etats Membres sur un strict pied d'égalité » (88).

A la fermeté de ce ton, l'affaire Dumitrescu — ce fonctionnaire était retenu en Roumanie depuis près de cinq mois quand ce discours fut prononcé — n'était sans doute pas étrangère, mais la concordance des termes utilisés par les responsables internationaux, la virulence de leurs propos, la simultanéité de leurs réactions montrent, à la fois, que les pressions se sont faites plus fortes, plus préoccupantes depuis quelques années et, d'autre part, qu'ils entendent les combattre avec vigueur.

24. Les réactions aux exigences roumaines durant l'affaire Dumitrescu traduisent concrètement cet état d'esprit.

Il est juste de souligner d'abord le courage dont a fait preuve le fonctionnaire intéressé lui-même qui, malgré la violence des pressions exercées sur lui, mélange de menaces, de voies de fait et de séductions (V. *supra*, n° 4), se réclama toujours du principe d'indépendance, tout en se montrant extrêmement mesuré et pondéré dans ses déclarations écrites.

25. Saisie par M. Dumitrescu (le 30 mai 1977 seulement), l'Association du personnel de l'UNESCO a également réagi avec gravité et vigueur.

Dans un premier temps, soucieuse de ne pas gêner l'action entreprise par les organes de l'Organisation, l'Association a pris grand soin de ne prendre aucune initiative intempestive et a retardé le moment d'ébruiter l'affaire pour ne pas compromettre les négociations.

Lors de nombreuses réunions, le Comité exécutif et le Conseil de l'Association ont examiné les mesures à prendre pour tenter de venir en aide à M. Dumitrescu et une Assemblée du personnel fut convoquée pour examiner la situation les 18 et 19 octobre 1977 (89). Le « plan d'action » approuvé par celle-ci indique clairement les quatre « niveaux » auxquels des initiatives furent prises par l'Association (90) :

- action interne à l'UNESCO ;
- action auprès de la F.I.C.S.A. ;
- action auprès d'autres associations et syndicats de fonctionnaires ;
- information du public.

Sans qu'il soit possible d'entrer ici dans le détail des mesures prises, il est intéressant de noter :

1) que l'Association du personnel a fait jouer la solidarité des autres associations et syndicats des organisations du système, les tenant régulière-

sur les fonctionnaires ayant leur nationalité (*Rapport de la Commission, A/33/30, 30 oct. 1978, p. 118, n° 325*).

(88) Doc. 19 C/INF. 12, 2 nov. 1976, p. 29-30.

(89) Le fonctionnaire appelé à présider cette Assemblée du personnel fut, symboliquement, M. Pierre Henquet qui, en 1954, était Président de l'Association et intervint à ce titre dans les affaires soumises par Leff et les autres victimes de la « chasse aux sorcières » au Tribunal administratif de l'O.I.T.

(90) V. le doc. STA/A.77/8.

ment informés de l'évolution de l'affaire et en recevant des messages de soutien, publiés dans son bulletin *Opinion* (91) ;

2) que la F.I.C.S.A. a pris le relais de l'Association en orchestrant une large campagne d'information, notamment à l'O.N.U. à New York et en intervenant au niveau du Secrétaire général des Nations Unies d'une part, du C.A.C. d'autre part (92) ;

3) que l'Association, enfin, a constamment appuyé l'action des différents organes de l'UNESCO qui sont intervenus dans cette affaire. Ainsi, la résolution adoptée par l'Assemblée générale du personnel le 19 octobre 1977 note, « avec une vive satisfaction, la totale concordance de vues de l'Association du personnel, du Directeur général, du Conseil exécutif et de la Conférence générale de l'UNESCO qui, unanimes, ont proclamé leur attachement à l'indépendance de la fonction publique internationale et leur volonté d'aboutir, dans cette affaire, à une solution compatible avec la sauvegarde de celle-ci ».

26. Ce soutien constant — dont il est impossible de mesurer l'impact réel — a certainement conforté le Directeur général et le Conseil exécutif dans leur volonté de ne pas céder aux exigences roumaines.

L'action du Directeur général auprès des autorités roumaines montre que celui-ci a fait du retour de M. Dumitrescu au Secrétariat une question de principe. Il a saisi toutes les occasions pour vilipender publiquement les Etats ne respectant pas l'indépendance des membres du personnel lorsqu'il sembla avéré que des représentations discrètes n'aboutiraient à aucun résultat concret. Non seulement il évoqua le problème devant la Conférence de Nairobi (V. *supra*, n° 23), mais encore, il profita de la C.S.C.E. réunie à Belgrade pour condamner à nouveau ces pressions le 10 octobre 1977 (93).

Dès le 6 août 1976 — moins d'un mois et demi après que M. Dumitrescu a été empêché de poursuivre sa mission — M. M'Bow proteste fermement contre l'attitude des autorités roumaines dans une lettre adressée au Président Ceaucescu et les deux hommes s'entretiennent directement de la question lors d'un voyage officiel à Bucarest du Directeur général de l'UNESCO du 2 au 4 février 1977. Entre-temps, le Directeur du bureau du personnel, envoyé en Roumanie (octobre 1976), n'avait pas davantage réussi à débloquer la situation et une avance avait été consentie à M. Dumitrescu pour lui permettre de payer le prélèvement sur son traitement et l'amende auxquels il avait été condamné. Une nouvelle démarche administrative, effectuée en septembre par le Sous-directeur général pour le soutien du programme et l'administration envoyé à son tour en Roumanie par le Directeur général, est demeurée également sans suite positive.

27. La fermeté de ces démarches a été rendue possible par le soutien sans faille accordé au Directeur général par le Conseil exécutif dont l'unanimité a totalement isolé la Roumanie, coupable sans doute, aux yeux des autres pays de l'Est, d'avoir attiré l'attention sur des pratiques incompatibles avec les fondements de la fonction publique internationale, fréquentes, mais généralement plus discrètes.

Informé par le Directeur général dès le 9 octobre 1976 de la situation et tenu constamment au courant de l' (absence d') évolution par la suite, le Conseil exécutif n'est pas resté inactif ; il a approuvé l'attitude du chef du Secrétariat ; il a demandé à son Président d'intervenir ès-qualités auprès du Président de la République de Roumanie pour lui faire part de sa préoccu-

(91) Sur cette tendance à multiplier les manifestations de soutien d'association à association, v. également Alain Pellet, « La grève des fonctionnaires internationaux » : *Rev. gén. dr. int. publ.* 1974, 946.

(92) Dans un premier temps (réunion des 31 oct.-1^{er} nov. 1977), le C.A.C. a refusé, pour des raisons procédurales, d'entendre le Président de la F.I.C.S.A. sur l'affaire Dumitrescu. Il a pu s'exprimer devant lui en avril 1978. Ici encore se vérifie une constatation faite à propos de la grève sur la tendance des associations et syndicats à s'adresser à tous les niveaux du système des Nations Unies (cf. Alain Pellet, *op. cit.*, p. 952 s.).

(93) *Le Monde*, 12 oct. 1977.

pation (94) et, surtout, il a envoyé une mission en Roumanie. L'éminence des membres de celle-ci a montré l'importance accordée par le Conseil à cette affaire puisqu'il désigna pour le représenter, son Président, M. Martin, M. Luis Echeverria, ancien Président du Mexique, et M. Taaitta Toweett, Président de la Conférence générale. Reçue entre le 28 et le 30 septembre 1977 par le Ministre roumain des Affaires étrangères et par le Président Ceaucescu, cette mission n'obtint pas davantage satisfaction (95).

Peut-être le caractère trop public de la riposte de l'UNESCO fut-il maladroit et il est possible que les autorités de l'Organisation en aient pris conscience, car s'il est certain que l'action de l'UNESCO en faveur de son fonctionnaire n'a pas cessé à la suite de ce nouvel échec, elle se fit beaucoup plus discrète, et même secrète.

28. Quoi qu'il en soit, cette affaire est remarquable à plusieurs points de vue. Elle est exemplaire par son origine : rarement atteintes à l'indépendance de fonctionnaires internationaux auront été aussi nettes et aussi cyniquement assumées. Elle est exemplaire par les réactions courageuses de l'UNESCO, de l'Association du personnel, de la F.I.C.S.A. et du fonctionnaire lui-même, dont la fermeté, la concordance et la rigueur sont très frappantes. Elle est exemplaire enfin par son aboutissement.

Le 16 mai 1978, M. Dumitrescu rejoignait son poste au siège de l'UNESCO à Paris.

Février 1979.

(94) La lettre de M. Martin, envoyée le 31 mai 1977, suscita le 14 septembre suivant une réponse extrêmement négative du gouvernement roumain.

(95) V. le compte rendu de l'action du Directeur général et du Conseil exécutif dans la déclaration de son Président, préc., à sa 103^e session.