

VINGT-CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire NAIR

Jugement No 170

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Nair, P.N. Karunakan, en date du 15 septembre 1969, la réponse de l'Organisation datée du 30 décembre 1969, la réplique du requérant du 4 avril 1970 et la duplique de l'Organisation datée du 25 juin 1970;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, la disposition 301.102 du Statut du personnel, les dispositions 303.03 du Règlement du personnel et 330.14 (iii), 330.15, 330.24 et 331.4 du Manuel de la FAO;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

A. De nationalité indienne, le requérant a été engagé par l'Organisation pour son Bureau de New Delhi en novembre 1965, en qualité d'auxiliaire adjoint au chef d'un projet de prospection des ressources forestières effectuée à titre de préinvestissement. Le 1er mars 1966, il obtint un contrat de durée déterminée, venant à expiration le 31 décembre 1966, en qualité de commis administratif de grade G.5 affecté au projet. Par la suite, cet engagement fut prolongé du 1er janvier 1967 au 31 octobre 1968. Selon la description de ses fonctions, sa tâche consistait à effectuer des paiements portant sur de petites sommes, à tenir le compte d'avances, à régler les factures, à préparer le relevé du compte d'avances et à organiser les déplacements du personnel affecté au projet.

B. En février 1967, le chef du projet pria l'agent administratif régional d'effectuer une vérification des comptes du projet afin de déterminer si le requérant accomplissait sa tâche de façon satisfaisante. L'agent administratif régional signala plusieurs irrégularités commises par le requérant dans les opérations de caisse, ainsi qu'un déficit de plus de 1.300 roupies. Le requérant prétendit qu'il avait utilisé cette somme pour ses besoins personnels afin de faire face à une urgence et, de fait, il l'a remboursée le 27 février 1967. Il fut décidé de ne prendre aucune sanction disciplinaire contre lui, mais l'agent administratif régional l'avertit, par lettre datée du 10 mars 1967, des conséquences que pourraient entraîner de futurs manquements.

C. Plus tard dans l'année 1967, le siège de la FAO chargea le chef du projet de prendre les mesures nécessaires pour obtenir le remboursement de certaines dépenses du projet qui avaient été financées au moyen du compte d'avances et qui étaient à la charge du gouvernement indien. Le chef du projet pria en conséquence le requérant de lui donner des explications complètes sur la gestion dudit compte et n'ayant pas obtenu satisfaction lui ordonna finalement, par une lettre du 27 novembre 1967, de lui fournir par écrit, pour le 1er décembre, un relevé détaillé d'un certain nombre de dépenses effectuées par prélèvement sur le compte et correspondant à des frais de timbres, de papeterie, de transport et manutention de matériel du projet, de réparation du matériel et de voyage. Le requérant fournit des explications au sujet de ces dépenses dans un mémorandum détaillé daté du 30 novembre tout en protestant contre toute insinuation laissant entendre qu'il aurait mal géré le compte. Le chef du projet transmit ce mémorandum le 8 décembre à l'agent administratif régional en y joignant ses commentaires, fondés sur les résultats de vérifications effectuées par ses secrétaires, et dans lesquels il mettait en doute la valeur des explications du requérant. Le 11 décembre 1967, l'agent administratif régional répondit au chef du projet que toutes les observations présentées par le requérant étaient des excuses peu convaincantes tendant à couvrir la mauvaise gestion de la caisse qui lui avait été confiée et que les commentaires du chef du projet mettaient clairement en évidence sa faute. Le même jour, le chef du projet informa le chef du personnel à Rome des manquements qu'aurait commis le requérant dans la gestion du compte et des irrégularités déjà constatées en février 1967 et demanda quelle décision il fallait prendre.

D. Le service de vérification des comptes de l'Organisation effectua alors une vérification détaillée du compte d'avances du projet et, à cette fin, réclama et obtint de plus amples informations par l'intermédiaire de l'agent administratif régional. Dans un mémoire qu'il soumit à l'Administration, le 19 janvier 1968, le chef du Bureau d'inspection et de vérification des comptes constata, dans son rapport, que des détournements avaient eu lieu dans

la gestion du fonds ainsi que d'autres irrégularités. Par télégramme en date du 22 janvier 1968, le chef du personnel fit savoir au chef du projet que des investigations préliminaires avaient permis de découvrir des détournements de fonds du projet s'élevant à 740 dollars des Etats-Unis et qu'il était possible que d'autres détournements d'un montant de 590 dollars des Etats-Unis aient également eu lieu. Etant donné que le requérant était responsable des opérations financières du projet, le Directeur général, ajoutait-il, avait décidé de le suspendre de ses fonctions sans traitement jusqu'à ce qu'une enquête complémentaire ait été accomplie conformément à la disposition 303.03 du Règlement du personnel. Aux fins de cette enquête, le siège demanda le 26 janvier 1968 au représentant régional adjoint de la FAO pour l'Asie et l'Extrême-Orient d'obtenir du requérant des explications datées et signées au sujet des anomalies découvertes dans la gestion du compte d'avances. Le chef du projet énuméra toutes ces anomalies dans un mémorandum qu'il adressa au requérant et lui demanda de fournir des explications avant le 7 février; il l'informa que la suspension de fonctions était intervenue avec effet à compter du 30 janvier, date à laquelle il avait reçu le rapport du Service du personnel ordonnant la suspension. La date de la suspension fut confirmée par une autre communication du Service du personnel datée du 6 février 1968.

E. Dans sa réponse à ce mémorandum, datée du 7 février 1968, le requérant déclarait que le chef du projet avait eu connaissance et avait approuvé tous les prélèvements effectués sur le compte, comme le montraient les pièces comptables et les factures, et qu'il n'était pas en mesure, en conséquence, de fournir des éclaircissements. Dans une lettre adressée au siège le 13 février, le chef du projet rejeta cette allégation du requérant qu'il qualifia d'absurde. Le chef du service de vérification des comptes écrivit alors, le 15 février, au représentant régional adjoint pour l'Asie et l'Extrême-Orient pour lui faire savoir que, bien que les dénégations du chef du projet au sujet des allégations du requérant fussent plausibles, il était nécessaire de faire de plus amples investigations pour faire la lumière sur de nombreux points précis et il lui suggérait de constituer une Commission spéciale composée de lui-même en tant que président et de deux hauts fonctionnaires. Cette Commission fut constituée, les deux hauts fonctionnaires étant le membre du bureau régional du PNUD de New Delhi chargé des questions administratives et l'agent administratif régional de la FAO. Par une lettre datée du 21 février, l'agent administratif régional invita une fois de plus le requérant à répondre aux questions qui figuraient déjà dans le mémorandum du chef du projet du 1er février. Toutefois, le requérant refusa de prendre livraison de la lettre. La Commission spéciale soumit au siège un rapport contenant des preuves écrites et les procès-verbaux d'interrogatoires de plusieurs membres du personnel du projet, y compris le requérant (bien que celui-ci eût refusé de signer le procès-verbal de son interrogatoire). Sur la base de ce rapport, l'Organisation conclut qu'on ne pouvait raisonnablement pas douter de la culpabilité du requérant. C'est pourquoi, conformément à la disposition 330.14 (iii) du Manuel de la FAO, le Directeur de la Division des forêts et des produits forestiers fit savoir, le 29 avril 1968, au requérant qu'il avait été déclaré coupable de faute grave aux termes de la disposition 330.15 du Manuel en ce sens qu'il était le seul responsable du détournement de fonds du compte d'avances pour un montant total supérieur à 9.000 roupies et qu'il était congédié en vertu de la disposition 330.24 du Manuel avec effet à compter de la date de réception de la lettre (2 mai). La lettre précisait qu'il percevrait les versements de fin de service moins les sommes qu'il avait détournées. Dans sa réponse du 6 mai, le requérant déclara qu'il reconnaissait que des détournements avaient eu lieu, comme l'avaient constaté les vérificateurs, mais que les responsables étaient le chef du projet, qui avait signé toutes les pièces comptables et tous les chèques tirés sur le compte, ainsi que d'autres experts, qui tous avaient conspiré pour le mettre en cause et bénéficier de la protection du Directeur de la division qui les avait nommés. Il affirmait que le chef du projet lui avait ordonné de fabriquer de fausses pièces comptables pour dissimuler ses propres détournements et qu'en outre la Commission spéciale avait un préjugé défavorable contre lui. Dans une autre lettre datée du 15 mai, le Directeur de la division confirma la décision de congédiement. Par une communication du 27 mai, le requérant fit appel de cette décision auprès du Directeur général et par une lettre du 1er juillet ce dernier fit savoir au requérant qu'il maintenait la décision.

F. Le requérant saisit le Comité de recours de la FAO le 15 juillet 1968. Le Comité siégea les 16 décembre 1968 et 28 janvier 1969 et, après avoir examiné des déclarations détaillées et une grande abondance de preuves écrites relatives à la gestion du compte d'avances du projet déposées par le requérant et par l'Organisation, il soumit son rapport au Directeur général le 12 juin 1969. Il y affirmait que le requérant était responsable des détournements; qu'il n'avait fourni aucune preuve valable à l'appui de ses allégations selon lesquelles il avait agi à l'instigation ou sous la pression du chef du projet; et que la Commission spéciale n'avait pas eu de préjugé défavorable à son encontre. Le Comité de recours concluait qu'il ne pouvait recommander au Directeur général de revenir sur sa décision. Par une lettre datée du 25 juin 1969, que le requérant revit le 14 août 1969 et qui contient la décision attaquée, le Directeur général l'informa qu'il confirmait la décision de congédiement.

G. Dans sa requête devant le Tribunal de céans, le sieur Nair reprend dans une large mesure les arguments qu'il avait soumis au Comité de recours et présente des conclusions supplémentaires à l'appui de sa demande. Il ne

conteste pas que des fonds aient été détournés. Il soutient cependant que le chef du projet l'a incriminé afin de se couvrir lui-même ainsi que d'autres membres du personnel du projet, et joint en annexe à son mémoire la copie d'une lettre qu'il lui aurait adressée dès le 14 mars 1967 et dans laquelle il l'accusait de s'être approprié les fonds du projet. Il affirme aussi que son congédiement, qui a été déterminé par les allégations du chef du projet, était motivé par un préjugé; que la Commission spéciale constituée pour enquêter sur les charges retenues contre lui avait fait montre, elle aussi, de parti pris et que le procès-verbal de l'interrogatoire qu'il avait subi ne reproduisait pas fidèlement les réponses qu'il avait données aux accusations, qu'elles ne lui avaient pas été communiquées et ne portaient pas sa signature. Il décline toute responsabilité financière pour ce qui est de la gestion du compte. Il estime qu'il ne faut attacher aucun poids aux allégations des experts qu'il qualifie de partiales et de malveillantes et qui s'expliquent par le fait qu'ils étaient les subordonnés du chef du projet et ne voulaient pas inculper celui-ci. Il réitère ses accusations contre le chef du projet, qui serait coupable de la mauvaise gestion des fonds du projet, des détournements et d'autres activités répréhensibles, et fait observer que l'Organisation n'a, jusqu'à ce jour, pas effectué d'enquête impartiale sur ces accusations. Il demande que la possibilité lui soit donnée, dans un débat oral, de faire comparaître un membre du personnel du projet qui a également mis en cause la gestion du compte et qui témoignerait de la vérité de ses accusations alors que la Commission spéciale avait refusé de l'entendre. Il invite le Tribunal à le disculper entièrement, à ordonner sa réintégration avec le paiement de son traitement et autres indemnités à compter de la date de la suspension, le 30 janvier 1968, et le remboursement de dépenses mineures ainsi que des dommages-intérêts s'élevant à 50.000 roupies en réparation du préjudice moral et matériel subi.

H. Dans ses mémoires en réponse, l'Organisation soutient qu'elle avait des raisons valables de penser que le requérant avait détourné des fonds et que sa faute grave justifiait le congédiement. Elle attire l'attention du Tribunal sur l'annexe jointe à la déclaration du Comité de recours où figuraient un relevé détaillé des détournements et une description du procédé que, selon elle, le requérant aurait employé pour détourner les fonds. Elle fait remarquer que sa conviction est l'aboutissement d'une enquête approfondie ayant montré que les accusations de détournement portées par le requérant contre le chef du projet et d'autres experts étaient sans fondement et avaient été imaginées par lui uniquement afin d'essayer de les discréditer. Contrairement à ce que déclare le requérant, il était responsable financièrement du compte, comme l'indiquent les termes de la description de ses fonctions. En outre, lors de l'interrogatoire devant la Commission spéciale, il avait admis qu'il avait manipulé des espèces. Il préparait les chèques et les pièces comptables pour la signature du chef du projet de sa propre initiative et le chef du projet les signait de bonne foi parce qu'il avait confiance en lui. A la vérité, le poste du requérant avait été créé précisément pour épargner au chef du projet les ennuis que représentent des questions administratives complexes quoique de routine. Il était impossible, pour le chef du projet, de tenir un relevé exact de toutes les dépenses, de sorte que le requérant jouissait d'une liberté de manoeuvre considérable. Ainsi, il était le seul à posséder les renseignements nécessaires pour la préparation des pièces comptables et des chèques soumis à la signature. Même si l'on supposait que les accusations, totalement dénuées de fondement, du requérant fussent vraies, le chef du projet ne l'aurait certainement pas chargé de préparer de fausses pièces comptables puisque cela aurait exposé sa propre faute. L'Organisation écarte aussi l'allégation du requérant selon laquelle les experts qui ont témoigné avaient une prévention contre lui : le requérant n'a nullement démontré que la Commission se serait mal acquittée de sa tâche. L'Organisation estime que les autres conclusions du requérant concernant diverses questions de détail sont également sans fondement. Elle maintient en conséquence que la façon dont elle a évalué les preuves disponibles est entièrement justifiée et invite le Tribunal à débouter entièrement le requérant.

CONSIDERE :

1. Loin de contester les irrégularités commises dans la tenue des comptes qui lui étaient confiés, le requérant en a reconnu l'existence, ainsi qu'en fait foi la lettre qu'il a adressée le 6 mai 1968 au Directeur de la Division des forêts et des produits forestiers. En procédure même, il se borne à soutenir qu'il n'est pas l'auteur véritable des malversations qui ont été découvertes. Il importe dès lors d'examiner si la décision attaquée se fonde sur des faits qui ont été retenus après une enquête approfondie et dont la vraisemblance exclut tout doute raisonnable.

2. Le 11 décembre 1967, le chef du projet avait informé le chef du Département du personnel qu'il éprouvait au sujet du requérant des soupçons qu'un premier contrôle n'avait pas dissipés. Le service de vérification des comptes fit alors procéder à une nouvelle inspection qui confirma les résultats de la précédente. Le requérant ayant accusé le chef du projet d'avoir ordonné et approuvé les opérations incriminées, une commission fut chargée de compléter l'enquête. Composée de trois hauts fonctionnaires, elle s'acquitta de sa tâche consciencieusement; non seulement elle interrogea le requérant d'une manière circonstanciée, mais elle entendit d'autres agents et recueillit des déclarations écrites. Dans ces circonstances, il se justifie d'admettre que l'Organisation s'est efforcée, dans la mesure où on pouvait l'attendre d'elle, de lever les hésitations que suscitaient les allégations contradictoires du

requérant et du chef du projet. Les membres de ladite commission n'étaient pas attachés au service du chef du projet et il n'y a pas lieu de douter de leur impartialité. Leur désignation s'explique par leur connaissance des conditions dans lesquelles le requérant exerçait son activité. Les questions détaillées qu'ils ont posées sont un indice du sérieux avec lequel ils ont rempli leur mission. Au reste, les conclusions qui se dégagent de leurs investigations sont corroborées par celles du Comité paritaire de recours.

3. Alors que l'Organisation impute les incorrections constatées au requérant, celui-ci en rend responsable le chef du projet.

S'il est vrai que le chef du projet a visé les pièces destinées à masquer les fraudes, cela ne signifie pas qu'il se soit rendu compte du véritable caractère de ces actes ni qu'il en ait tiré profit. Absorbé par la direction de son service, il ne pouvait s'assurer de la régularité de toutes les opérations qui incombait au requérant et dont la plupart portaient sur des frais de déplacement peu importants. Aussi est-il compréhensible que, malgré le contrôle constant et minutieux que, dans une lettre du 1er mars 1968, il prétend avoir exercé, il ne se soit pas aperçu pendant un certain temps de la duplicité du requérant. De plus, le montant des détournements n'atteignant que quelques milliers de roupies, il est tout à fait improbable qu'un fonctionnaire de son rang se soit livré à des agissements délictueux, au risque de perdre sa situation, pour se procurer une somme aussi modique. Il serait plus étonnant encore qu'il ait pris pour complice un subalterne dont il avait lieu de redouter l'indiscrétion. Enfin, s'il avait abusé des fonds de l'Organisation avec la connivence du requérant, il lui aurait sans doute versé une rémunération, dont personne n'a cependant jamais fait état. Dans ces conditions, en exemptant de toute faute le chef du projet, les divers enquêteurs, le Comité paritaire de recours ainsi que le Directeur général ont apprécié judicieusement les faits portés à leur connaissance.

D'ailleurs, même si le chef du projet devait être considéré comme fautif, la culpabilité du requérant n'est pas exclue pour autant. A l'abri d'une surveillance étroite, le requérant avait toute latitude de dissimuler ses malversations au moyen des pièces comptables qu'il préparait lui-même. En février 1967, plusieurs mois avant la découverte des actes qui ont entraîné son licenciement, il avait reçu un avertissement de ses supérieurs à la suite de premières incorrections. Tout laisse penser qu'il a récidivé pour couvrir les besoins d'argent qui l'avaient poussé à contracter des dettes, restées partiellement en souffrance. Certes, en annexe à la réplique, il a déposé la copie d'une lettre qu'il prétend avoir adressée le 14 mars 1967 déjà au chef du projet et dans laquelle il l'accusait tout en le menaçant. On peut cependant supposer que, si cette lettre avait été réellement envoyée, elle ne serait pas demeurée sans réponse et eût été invoquée avant la fin de la procédure. A la vérité, au lieu de démontrer la bonne foi du requérant, elle le rend plutôt suspecte. En définitive, il résulte de l'ensemble des circonstances de la cause que la culpabilité du requérant doit être tenue pour établie avec une vraisemblance qui confine à la certitude.

4. Constituant une violation grave des devoirs de service au sens de l'article 301.102 du Statut du personnel, les malversations imputées au requérant justifient sa révocation en vertu de cette disposition. Dès lors, qu'elles tendent à sa réhabilitation, à sa réintégration ou au paiement de prestations pécuniaires, les conclusions du requérant doivent être rejetées dans leur totalité.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 17 novembre 1970.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy

