

VINGT-QUATRIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire SOOD

Jugement No 160

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par le sieur Sood, Gian Chand, en date du 8 avril 1970 et la réponse de l'Organisation, datée du 31 juillet 1970;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les dispositions 330.7, 510.6, 520, 530,540.1, 670.6 et 975 du Règlement du personnel de l'OMS;

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. Vers la fin de l'année 1968, le Directeur du Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est à New Delhi fut informé par le gouvernement de l'Inde que certains membres du personnel du Bureau régional se livraient à un trafic illégal de devises étrangères en utilisant la valise diplomatique de l'Organisation. En vertu de l'article 27, paragraphe 4, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, les institutions spécialisées des Nations Unies sont en effet admises à employer des codes et à expédier leur courrier dans des colis scellés jouissant des mêmes immunités et privilèges que le courrier et les valises diplomatiques. Ces colis ne doivent cependant contenir que des documents diplomatiques ou des articles destinés à un usage officiel. Le 11 décembre 1968, vers 15 heures, le Directeur régional, en la présence de ses assistants chargés des questions administratives et financières, fit ouvrir la valise du Bureau régional de New Delhi au moment même où l'on était sur le point de l'expédier vers le Bureau de l'OMS à Kaboul (Afghanistan) et constata qu'elle contenait 18.000 dollars des Etats-Unis en traveller's cheques, chèques ordinaires et devises étrangères. Il ordonna une enquête séance tenante et dès le lendemain, 12 décembre 1968, deux hauts fonctionnaires du Bureau régional partirent pour Kaboul où ils poursuivirent leurs investigations. A la suite des constatations ainsi faites, six membres du personnel de l'OMS, dont trois en poste à New Delhi et trois à Kaboul, furent mis en cause.

B. Le sieur Sood est l'un des trois fonctionnaires de New Delhi qui se trouvaient impliqués. Entré au service de l'Organisation en 1952, il était à ce moment employé en qualité de dactylographe affecté à l'ordinateur dans le Service des statistiques du Bureau régional. Le soir du 11 décembre 1968, le Directeur régional le fit quérir à son domicile et conduire au Bureau, où il fut interrogé pendant plusieurs heures par le chef par intérim du Service de l'administration et des finances en la présence de deux hauts fonctionnaires du même service. A la suite de cet interrogatoire et toujours en la présence de ces personnes, le sieur Sood écrivit de sa main et signa des aveux par lesquels il reconnaissait avoir adressé à un correspondant à Kaboul par la valise de l'OMS des enveloppes contenant des chèques et des devises étrangères, enveloppes dont l'adresse était libellée de telle manière qu'elles étaient aisément identifiables à Kaboul. Le requérant prétend que le jour suivant il adressa une protestation au Directeur général par laquelle il serait revenu sur ses aveux, qui lui auraient été arrachés par la contrainte. L'Organisation nie l'existence de cette lettre. Le 16 décembre suivant, à la suite d'un nouvel interrogatoire consécutif aux constatations faites à Kaboul, le sieur Sood signa une seconde déposition apportant un certain nombre de précisions à ses aveux antérieurs. Le 18 décembre, il fut suspendu de ses fonctions en vertu de l'article 530 du Règlement du personnel qui est ainsi libellé : "Si un membre du personnel est accusé d'une faute grave et si l'on présume que l'accusation est fondée et que le maintien en fonctions de l'intéressé, en attendant les résultats d'une enquête sur les faits, est de nature à nuire au service, l'intéressé peut être suspendu de ses fonctions pendant la durée de l'enquête..." et, le 24 décembre suivant, il fut congédié pour faute grave au sens de l'article 510.6 du Règlement.

C. Le sieur Sood fit appel de cette décision devant le Comité régional d'appel de New Delhi à l'instar de plusieurs autres fonctionnaires impliqués. Le Comité entendit un certain nombre de témoins et examina différentes pièces, dont plusieurs documents confidentiels qui ne furent pas communiqués au requérant. Le Comité fit un rapport détaillé au Directeur régional auquel il recommanda de rejeter l'appel du sieur Sood. Le 30 juin 1969, le Directeur régional fit parvenir un extrait de ce rapport au requérant en lui indiquant qu'il acceptait ladite

recommandation. Le Comité d'enquête et d'appel du siège de l'OMS, saisi à son tour de l'affaire, sur pourvoi du requérant, recommanda au Directeur régional de l'Organisation, à l'unanimité de ses membres, de confirmer la décision du Directeur général. Il exprimait en outre le vœu que, pour des raisons humanitaires, on tînt compte des répercussions du renvoi sur la situation de la famille du requérant. Le 6 janvier 1970, le Directeur général informa le sieur Sood qu'il faisait sienne cette recommandation du Comité d'enquête et d'appel du siège et ajoutait qu'il avait été tenu compte du vœu exprimé par le Comité en ce sens que les droits à pension du requérant avaient été calculés comme s'il avait été mis fin à son emploi pour des motifs autres que la faute grave.

D. Le sieur Sood requiert devant le Tribunal contre la décision du 6 janvier 1970. Il affirme que le fait que des enveloppes contenant des devises aient porté l'indication d'initiales correspondant aux siennes (G.C.) était une pure coïncidence. Il eût été absurde de sa part d'ailleurs de marquer les enveloppes de ses initiales. N'importe qui aurait pu, en outre, utiliser sa machine à écrire pour adresser les enveloppes. Rien n'autorisait l'ouverture du courrier personnel mis dans la valise. Il n'y a pas eu d'inventaire des pièces confisquées et toute l'opération de la saisie du courrier a eu lieu sans témoins indépendants. Il soutient d'autre part que la procédure prévue par l'article 540.1 du Règlement du personnel n'a pas été suivie. Selon cette disposition, en effet, les accusations de faute grave portées contre un fonctionnaire doivent lui être notifiées par écrit. Or cette notification n'a pas eu lieu dans son cas. Il n'a pas eu la possibilité non plus de se faire assister d'un défenseur. Seule la contrainte a permis de lui extorquer des aveux qu'il renie totalement et qu'aucune personne sensée et libre n'aurait accepté d'écrire et de signer. Il soutient notamment que pour faire pression sur lui, on l'a menacé de placer les enveloppes confisquées dans son pupitre et de les y faire saisir par les autorités indiennes. Il affirme ne pas avoir reçu communication des déclarations du fonctionnaire de Kaboul qui l'a incriminé par sa déposition, laquelle est en outre en contradiction sur plusieurs points importants avec ses propres prétendus aveux. Le sieur Sethi, préposé à l'expédition du courrier au Bureau de New Delhi, l'a lui aussi incriminé, mais parmi les noms auxquels, selon ses affirmations, étaient adressées les enveloppes contenant les devises ne figurait pas le nom qui était écrit sur les enveloppes que, selon les aveux du requérant, il aurait lui-même expédiées. De plus, toujours selon le sieur Sethi, le trafic aurait duré de cinq à six mois, alors que le requérant a déclaré qu'il avait commencé une année avant qu'il fût découvert. L'enquête annoncée par la lettre de suspension du 18 décembre 1968 n'a jamais eu lieu et le renvoi prononcé le 24 décembre est fondé uniquement sur les événements du 11 décembre. Le requérant se plaint enfin de diverses irrégularités qui auraient été commises lors des investigations et lors de l'instruction de l'affaire devant les instances d'appel. Ainsi, les chefs du Bureau régional n'auraient pas dû se substituer aux autorités indiennes auxquelles il appartenait d'enquêter; le Directeur a témoigné contre le requérant devant le Comité régional d'appel alors qu'il devait plus tard prendre lui-même la décision sur la recommandation dudit Comité. Enfin, le requérant n'a pas eu communication de pièces importantes ni même du texte intégral du rapport du Comité régional d'appel. Pour toutes ces raisons, le requérant demande l'annulation de la décision de renvoi et sa réintégration dans le Bureau régional ou le versement d'une indemnité équivalente. Il demande en outre 12.000 dollars des États-Unis de dommages-intérêts et le remboursement de ses dépens.

E. Dans ses mémoires, l'Organisation déclare que le trafic de devises par la valise de l'Organisation constituait une très grave infraction aux règles de celle-ci, qui plaçait l'OMS dans une situation pour le moins délicate vis-à-vis de deux de ses États membres. Elle s'est ainsi trouvée dans la nécessité d'agir promptement et avec sévérité. Il s'ensuit d'autre part qu'elle n'a pas pu communiquer au requérant certains documents confidentiels intéressant ses relations avec lesdits États membres et, en particulier, les parties du rapport du Comité régional d'appel faisant référence à ces relations. Elle ajoutait qu'une vérification minutieuse effectuée par le Comité d'enquête a permis d'établir que le requérant n'a été l'objet d'aucune contrainte et que ses aveux ont été spontanés. La procédure déclenchée par le chef du Bureau régional de New Delhi est une procédure disciplinaire de caractère administratif qui échappait, en conséquence, à la législation indienne. L'Organisation n'était donc pas tenue de suivre la procédure indienne d'instruction criminelle et, en particulier, de dresser une liste des charges. Les agissements des fonctionnaires qui ont effectué l'enquête n'ont en rien contrevenu au Règlement de l'Organisation, ni aux principes de la justice naturelle. En particulier, l'Organisation n'était pas tenue de notifier par écrit au requérant les accusations portées contre lui, ce qu'exige l'article 540.1, puisque, par ses aveux, le requérant avait lui-même fait connaître les graves manquements dont il s'était rendu coupable. Elle conclut, en conséquence, au rejet des prétentions du requérant.

CONSIDERE :

Sur le droit de répliquer :

1. Informé par lettre du 14 mai 1970 que l'Organisation avait été invitée à répondre à la requête jusqu'au 30 juin, le requérant fit savoir au greffier du Tribunal, le 25 mai, qu'il projetait de partir en voyage depuis le 16 juin jusqu'à la

première semaine d'août et qu'en conséquence, il désirait ne pas recevoir avant son retour le mémoire de réponse. Après avoir écrit au requérant, le 3 juin, qu'il attendrait l'époque fixée pour lui faire parvenir ce mémoire, le greffier le notifia le 7 août par pli recommandé, avec accusé de réception; en même temps, il impartissait au requérant un délai de quinze jours pour le dépôt de la réplique, à compter de la réception du pli. Le 10 septembre, tout en avisant le greffier qu'en raison d'une maladie il n'avait regagné son domicile que deux jours auparavant, le requérant réclamait un mémoire de réponse pour pouvoir répliquer. Le 17 septembre, le greffier confirma sa communication du 7 août, envoya un nouvel exemplaire de la réponse et constata l'expiration du délai de réplique.

Lorsqu'il s'est rendu compte que son voyage se prolongerait au-delà de la date prévue, le requérant aurait dû le faire savoir au greffier ou prendre toute disposition pour que le pli contenant le mémoire de réponse fût réexpédié à son lieu de séjour. Il n'allègue pas que son état de santé l'eût empêché d'entreprendre ces démarches. Dès lors, c'est par sa faute qu'il n'a pas reçu l'envoi du 7 août et n'a pas répliqué en temps utile. Aussi n'y a-t-il pas lieu de lui accorder un nouveau délai de réplique. D'ailleurs, cette mesure ne pourrait être prise que si elle avait été requise avant l'expiration du premier délai fixe; or, contrairement à l'Organisation, qui avait sollicité avant la fin du délai de réponse une prolongation de ce dernier et obtenu satisfaction, le requérant a présenté sa demande tardivement. Au surplus, plusieurs mémoires du requérant figurant au dossier, point n'est besoin du dépôt d'une réplique pour que le Tribunal puisse statuer en connaissance de cause.

Sur les fautes imputées au requérant :

2. Pour révoquer le requérant, l'Organisation s'est fondée sur les déclarations qu'il a signées les 11 et 16 décembre 1968 et par lesquelles il admet avoir participé au trafic de devises au moyen de la valise diplomatique. De son côté, contestant toute valeur à ces documents, le requérant reproche aux fonctionnaires qui l'ont interrogé de l'avoir contraint par des procédés abusifs à reconnaître des fautes qu'il n'avait pas commises. Le Tribunal estime, pour les raisons suivantes, que, nonobstant les dénégations du requérant, ses déclarations doivent être tenues pour exactes.

Elles contiennent des explications détaillées sur les personnes impliquées dans le trafic de devises, le montant de leur rémunération et les précautions qu'elles avaient prises pour dissimuler leurs opérations illicites. Manifestement, ces indications sont trop précises pour avoir été inventées par des tiers étrangers aux actes retenus à la charge du requérant. Elles sont d'ailleurs corroborées par des déclarations similaires de cinq coïnculpés, dont deux ne se sont pas rétractés. Enfin, les déclarations du requérant sont d'autant plus convaincantes qu'elles ont été signées en présence de plusieurs fonctionnaires.

Certes, il affirme avoir cédé aux menaces des enquêteurs après une claustration prolongée. Cependant, non seulement ses allégations ne reposent sur aucun commencement de preuve, mais elles sont tout à fait invraisemblables. Quoi qu'il en soit, le traitement dont se plaint le requérant n'était pas de nature à l'obliger de confesser des manquements imaginaires. Le requérant soutient lui-même que, le 12 décembre 1968, soit le lendemain de sa première déclaration et quelques jours avant la seconde, il a écrit au Directeur régional pour dénoncer les agissements des enquêteurs et revenir sur ses aveux. Or, si cette lettre a été effectivement envoyée, il en résulte qu'à l'époque de ses interrogatoires le requérant n'était pas privé de sa liberté d'expression. En revanche, s'il s'agit d'une pièce fictive, ainsi que le prétend l'Organisation, la duplicité du requérant est démontrée.

Rien ne permet de supposer que les fonctionnaires dont le requérant se dit la victime aient agi par animosité à son égard ou pour sauvegarder leurs intérêts personnels. Au contraire, le fait que l'enquête ait été menée par plusieurs agents exclut en l'espèce le soupçon de partialité.

Sur la décision de suspension :

3. L'article 530 du Règlement du personnel subordonne la suspension d'un agent à trois exigences. Il faut que l'agent en cause soit accusé d'une faute grave, que cette accusation soit présumée fondée et que, dans l'attente des résultats de l'enquête, le maintien en fonctions de l'intéressé soit de nature à nuire au service. Dans le cas particulier, vu l'accomplissement des conditions posées, le Directeur régional était en droit de suspendre le requérant et d'interrompre le paiement de son traitement pendant la durée de cette mesure. D'une part, l'accusation d'avoir participé contre rétribution au trafic de devises porte sur une faute grave, tout acte par lequel un agent utilise sa situation officielle pour s'assurer un avantage personnel tombant sous cette notion selon l'article 510.6 du Règlement. D'autre part, en raison des aveux signés par le requérant, l'accusation dirigée contre lui était fondée. De plus, les manquements reprochés au requérant devaient le priver de la confiance de ses chefs, c'est-à-dire que la continuation de son activité risquait d'être préjudiciable à l'Organisation.

Il résulte de l'article 530 du Règlement que, si l'accusation est reconnue justifiée, le fonctionnaire suspendu perd tout droit au traitement retenu. Dès lors, les fautes du requérant étant admises, il n'y a pas lieu d'ordonner le paiement du salaire qui ne lui a pas été versé.

Sur la décision de renvoi :

4. En vertu de l'article 520, deuxième alinéa, du Règlement, une violation grave des règles de conduite peut entraîner un congédiement immédiat. Il ressort des considérants précédents qu'en l'espèce, cette disposition a été appliquée à juste titre. Quant aux vices de procédure qu'invoquent le requérant et ses coïnculpés, ils sont inexistantes ou, du moins, n'affectent pas la validité de la décision attaquée.

La compétence des fonctionnaires appelés à élucider les faits mis à la charge du requérant est indiscutable. Destinée à déterminer les auteurs d'infractions aux règles de l'Organisation, l'enquête conduite par ces fonctionnaires ne pouvait être suivie que des sanctions prévues par lesdites règles. Aussi devait-elle être confiée aux organes mêmes de l'Organisation, à l'exclusion des autorités de l'Etat ou le requérant exerçait son activité. Seules les prescriptions de l'Organisation étaient applicables, non pas une législation étatique.

Les coïnculpés se prévalent, en outre, de l'inobservation de l'article 540.1 du Règlement du personnel. En vertu de cette disposition, aucun membre du personnel ne peut être renvoyé pour faute grave sans avoir reçu une communication écrite des accusations portées contre lui, ni avoir été mis en mesure d'y répondre dans les huit jours, ce délai n'étant susceptible d'être abrégé qu'en cas d'urgence. Visant à permettre au fonctionnaire de se défendre contre les griefs qui lui sont adressés, les formalités prescrites ne répondent plus à leur but une fois que l'intéressé a reconnu les fautes qui lui sont imputées. La garantie assurée par l'article 540.1 perdait donc toute utilité en l'espèce, où le requérant avait admis ses fautes dans des déclarations tenues pour exactes par le Tribunal.

C'est à tort que les coïnculpés se plaignent de n'avoir pu prendre connaissance de certaines pièces, en particulier d'une correspondance échangée par l'Organisation avec les autorités indiennes. Pour écarter cet argument, il suffit de constater qu'une partie a simplement la faculté de consulter les pièces dont dépend la décision à prendre, et qu'en l'espèce la mesure prononcée par le Directeur régional, puis confirmée par le Directeur général, se justifie pleinement au regard des déclarations que les intéressés ont signées et dont ils n'ignoraient donc pas la teneur. Le Comité d'enquête et d'appel du siège le déclare d'ailleurs expressément. Dès lors, point n'est besoin d'examiner si l'Organisation a considéré à juste titre comme confidentiels les documents qu'elle a refusé de soumettre aux coïnculpés. Pour les mêmes raisons, il est sans importance que le requérant n'ait reçu connaissance que d'un extrait du rapport du Comité régional d'appel.

Enfin, il est inutile de se demander si le requérant a subi l'examen médical prévu par l'article 330.7 du Règlement du personnel; loin d'être une condition de validité du renvoi, cette formalité n'en est qu'une conséquence. En tout cas, les dispositions sur les congés de maladie ne faisaient pas obstacle au congédiement; au contraire, selon l'article 670.6 du Règlement du personnel, le droit à un tel congé s'éteint à la fin de l'engagement.

En conclusion, la décision de résilier son contrat n'étant pas contraire aux dispositions applicables, le requérant ne saurait prétendre ni à sa réintégration ni à une indemnité. Ainsi, la requête est entièrement mal fondée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et M. A.T. Markose, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 octobre 1970.

M. Letourneur

André Grisel

A.T. Markose

Bernard Spy

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 16 mai 2008.