

SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

Affaire TOMSON

Jugement No 1141

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Pierre Alfred Tomson le 15 novembre 1990 et régularisée le 7 mars 1991 et la réponse de la FAO en date du 18 juin 1991;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, la section 331 et les paragraphes 342.621 et 342.65 du Manuel administratif de la FAO;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Le requérant, ressortissant belge né en 1925, est entré au service de la FAO en 1972 et a été mis à la retraite à l'expiration de son contrat, le 31 décembre 1982. Il a encore exercé des fonctions de consultant pour l'Organisation pendant une brève période au Tchad, en 1983.

Il souffre de troubles de santé sérieux consistant en une lombalgie, une hernie discale et une périarthrite de l'épaule droite. Attribuant l'origine de ses maux à divers incidents survenus pendant qu'il était encore au service de l'Organisation, il a réclamé une indemnisation à ce titre.

Saisie de ses réclamations, dont la première date du 26 avril 1982, l'administration a décidé de soumettre le cas du requérant au Comité consultatif des demandes d'indemnisation. En octobre 1983, puis en octobre 1984, cet organe a recommandé le rejet des réclamations du requérant au motif notamment de leur dépôt tardif. Le Directeur général a accepté cette recommandation, et le requérant en fut informé par des lettres des 21 novembre 1983 et 14 janvier 1985.

Le 20 avril 1985, le requérant a introduit un "recours", et le 7 septembre 1985, il a soumis une déclaration d'accident sur formulaire de l'Organisation. Le long échange de correspondance qui s'en est suivi a abouti à des communications de l'Organisation des 12 mars et 15 mai 1986 informant le requérant que son dossier était clos.

Sur un autre plan, par lettre du 9 septembre 1981, le requérant avait indiqué à l'Organisation qu'il avait pris à sa charge une fille, nommée Marie Chantal Ntonga et née en 1971, de Mme Jeannette Kambla - qu'il disait être sa femme - et a demandé que lui soient versées des indemnités à ce titre. Tout d'abord, l'administration a refusé de donner suite à cette demande. Puis, le 25 octobre 1982, le requérant a obtenu un jugement d'un tribunal camerounais reconnaissant la fille comme son enfant légitime. L'Organisation a alors versé au requérant des allocations pour enfant à charge et a pris des dispositions pour assurer le paiement d'une "pension d'enfant" à partir de sa mise à la retraite et jusqu'à la majorité de l'enfant.

B. Le requérant soutient que sa requête est recevable et qu'on ne saurait lui opposer le fait qu'il avait omis d'épuiser les voies de recours internes ou saisi tardivement le Tribunal.

Sur le fond, il s'en remet aux pièces justificatives jointes à sa requête et demande le paiement 1) d'une pension d'invalidité de 34 pour cent au taux actuel depuis le 7 septembre 1985, date à laquelle il a fait sa déclaration d'accident, et 2) de la pension de sa fille que l'Organisation aurait refusé de lui payer.

C. Dans sa réponse, la défenderesse oppose plusieurs objections à la demande d'indemnisation pour maladie professionnelle : le requérant n'a pas constitué son dossier dans les délais prévus; ses explications au sujet de l'origine de ses affections ont varié dans le temps; il n'a jamais identifié de manière précise l'objet de ses revendications. De plus, il a déclenché deux procédures distinctes, l'une relative à sa demande d'indemnisation, et l'autre portant sur sa demande d'une pension d'invalidité. En tout cas, il a omis de former son recours interne dans

les délais réglementaires.

Sa demande de pension pour enfant est, elle aussi, irrecevable. D'une part, elle est sans objet en ce que le requérant s'est vu accorder tous les avantages auxquels il pouvait prétendre; d'autre part, elle n'a jamais fait l'objet d'un recours interne.

CONSIDERE :

1. Le requérant, ancien fonctionnaire de la FAO, est actuellement retraité à Gisenyi, au Rwanda. Il demande au Tribunal, d'une part, d'annuler une décision du directeur du personnel du 15 mai 1986 rejetant sa demande d'indemnisation pour maladie contractée ou accident survenu durant son service et, d'autre part, de condamner l'Organisation à payer, pour sa fille mineure, Marie Chantal, une "pension" qu'il dit lui avoir été refusée.

2. Il résulte du dossier que le requérant est entré au service de la FAO le 18 janvier 1972 en qualité d'agronome et que, sauf une brève période passée au siège de l'Organisation à Rome, il a accompli des missions dans divers pays d'Afrique, en dernier lieu au Zaïre, en qualité d'agronome spécialiste de grade P.5. Il a été mis à la retraite à l'expiration de son contrat, le 31 décembre 1982. Après cette date, il a encore exercé, pendant une brève période, des fonctions de consultant au Tchad.

3. Comme sa requête concerne deux questions distinctes et comme dans les deux cas la détermination de l'objet du litige offre des difficultés, il apparaît nécessaire de rappeler les éléments suivants du dossier.

L'objet du litige

Demande d'indemnisation pour maladie professionnelle

4. Il n'est pas contesté que le requérant souffre de troubles sérieux de santé, décrits comme une lombalgie avec hernie discale et une périarthrite de l'épaule droite. Il prétend que ces affections ont le caractère de maladie professionnelle due aux risques de son métier et il a réclamé de ce fait une indemnisation, qu'il a qualifiée ultérieurement de "pension d'invalidité".

5. Dans la première réclamation qui figure au dossier, celle du 26 avril 1982, il indique comme cause de sa pathologie une nuit d'orage passée le 21 octobre 1981 dans un hôtel de brousse à Mweka, au Zaïre, dans des conditions particulières d'inconfort. Par une seconde réclamation, datée du 31 juillet 1982, il rapporte l'origine de sa maladie à une attaque par un bélier en 1976, lors d'une de ses missions, et à la faute professionnelle d'un kinésithérapeute qui l'avait traité à la suite de cet incident. Ultérieurement, il mentionne l'inconfort de longs trajets en voiture ouverte sur les pistes de la brousse. Enfin, il invoque encore l'effet d'une "chute dans un trou" en 1982 et de "rechutes à Rome et au Tchad" en 1983, sans pourtant indiquer de circonstances plus précises.

6. Saisie de ses premières réclamations, l'administration soumit le cas au Comité consultatif des demandes d'indemnisation, organe interne compétent pour l'examen de réclamations de ce genre, conformément à la disposition 342.65 du Manuel administratif de l'Organisation. Devant ce comité, l'administration fit valoir que les réclamations du requérant étaient largement tardives en vertu de la disposition 342.621 du Manuel, qui exige le dépôt de toute demande d'indemnisation dans les quatre mois suivant la date de l'accident ou du début de la maladie, sauf en cas de retard justifié par des "circonstances exceptionnelles". L'administration déclara qu'elle avait à deux reprises invité le requérant à établir des "circonstances exceptionnelles", mais qu'elle n'avait pas reçu d'explication de sa part. Quant au fond, elle fit état de l'avis de son service médical selon lequel les affections déclarées par le requérant avaient souvent une origine indéterminée et qu'en tout cas les intempéries d'une nuit d'orage ne pouvaient pas en constituer la cause.

7. Dans son avis du 7 novembre 1983, le Comité consultatif, sans entrer dans le fond, estima que les réclamations étaient tardives et que le requérant n'avait pas apporté de preuves de l'existence de circonstances exceptionnelles qui auraient permis de le relever de la forclusion. Il recommanda donc, à l'unanimité, au Directeur général de rejeter la réclamation. En conséquence, le secrétaire suppléant du Comité informa le requérant, par lettre du 21 novembre 1983, du rejet de sa demande.

8. Par lettre du 5 juin 1984, le requérant refusa d'accepter cette décision en faisant valoir qu'il s'était "d'abord soigné par automédication" avant de recourir à la médecine normale, ce qui expliquait le caractère tardif de sa demande. Au vu de cette explication, l'administration demanda au requérant de lui soumettre toutes informations

supplémentaires et consentit à donner au Comité consultatif l'occasion de reconsidérer l'affaire. Toutefois, dans son second rapport, daté du 7 novembre 1984, le Comité conclut à nouveau que le dossier ne contenait aucun élément qui permettrait de croire à l'existence de circonstances exceptionnelles. Il recommanda donc une fois de plus, à l'unanimité, le rejet de la demande. En conséquence, son secrétaire suppléant informa le requérant de ce second rejet, par lettre du 14 janvier 1985, en attirant son attention sur la possibilité de faire usage de la procédure interne d'appel au Directeur général, conformément aux dispositions de la section 331 du Manuel, au cas où il aurait l'intention de poursuivre sa demande.

9. Le requérant forma un recours par sa lettre datée du 20 avril 1985, expédiée, selon les dires de l'Organisation, seulement le 29 du même mois. Dans sa réponse du 28 juin 1985, le Sous-Directeur général chargé de l'administration et des finances fit savoir au requérant que, le délai de recours étant fixé à soixante jours par le paragraphe 331.4 du Manuel, son recours était tardif au cas où la décision contestée serait la lettre du 14 janvier 1985. Pour le cas où le recours concernerait une autre décision, le Sous-Directeur général invita le requérant à l'identifier dans un délai de soixante jours pour lui permettre de reconsidérer le dossier.

10. Le 7 septembre 1985, le requérant présenta une déclaration d'accident sur formulaire de l'Organisation. A la suite du dépôt de ce document, le Sous-Directeur général lui adressa une lettre longuement motivée pour lui expliquer l'attitude de l'Organisation : le retard de ses réclamations; son refus de répondre aux questions qui lui étaient posées en vue de l'instruction de son dossier; le caractère imprécis de ses allégations sur l'origine de ses maladies; le fait qu'il s'était adressé parallèlement à plusieurs bureaux de l'Organisation au sujet de la même question; enfin, la circonstance que, lors de la visite médicale passée à l'occasion de sa mise à la retraite, il avait été reconnu apte au travail et qu'il avait accepté encore une mission de l'Organisation après cette date, ce qui aurait montré qu'il n'était pas invalide à cette époque.

11. Suite à de nouvelles doléances de sa part, l'administration fit connaître au requérant la clôture définitive de son dossier par des communications du 12 mars et du 15 mai 1986. C'est cette dernière lettre qui est attaquée par la présente requête, déposée le 15 novembre 1990.

Demande de versement d'une "pension d'enfant"

12. Par lettre du 9 septembre 1981, le requérant demanda à l'administration de lui accorder les allocations pour personne à charge et la couverture médicale pour Marie Chantal Ntonga, née le 17 janvier 1971 de sa prétendue femme, Mme Jeannette Kambla, qu'il déclara avoir prise en charge. A ce stade, l'administration refusa de donner suite à sa demande, en faisant valoir qu'il n'était pas marié à la mère de l'enfant.

13. Le 25 octobre 1982, le requérant obtint un jugement d'un tribunal de Bertoua, au Cameroun, reconnaissant la fille comme son enfant légitime. A la suite de ce jugement, l'Organisation reconnut l'enfant comme personne à charge, versa au requérant toutes les allocations dues de ce chef à partir de la date du jugement, et prit les dispositions nécessaires pour assurer le paiement au requérant d'une "pension d'enfant" à partir de sa mise à la retraite et jusqu'à la majorité de l'enfant. Elle donna les explications appropriées au requérant par ses lettres du 25 mars et du 9 juin 1983.

14. Le requérant n'ayant apparemment pas cessé de soulever des réclamations de ce chef, l'administration lui confirma, par une lettre du 3 novembre 1986 et, plus longuement, par une autre du 20 juillet 1987, que la situation de l'enfant était régularisée et qu'il bénéficiait de ce fait de tous les avantages prévus par le Statut du personnel. Nonobstant, le requérant réclame le paiement de la pension pour sa fille Marie Chantal dans sa requête au Tribunal.

Les moyens des parties

15. Le requérant considère avoir rempli les conditions pour saisir le Tribunal; on ne saurait lui opposer le fait qu'il n'aurait pas épuisé les recours internes ou aurait déposé tardivement sa requête. Il fait valoir qu'étant agronome de formation, il n'a pu connaître le détail des procédures de recours et que l'Organisation n'a rien fait pour l'informer sur les règles applicables. Au surplus, travaillant sur le terrain, donc souvent en brousse, il n'aurait pas eu la possibilité de s'occuper des procédures à suivre pour la défense de ses droits. Quant au fond, il s'en remet aux pièces jointes à sa requête.

16. Dans sa réponse, l'Organisation fait valoir, en ce qui concerne la demande d'indemnisation pour maladie professionnelle, que le requérant n'a pas fait preuve de la diligence nécessaire pour constituer son dossier dans les

délais réglementaires, que la présentation des causes de son affection aurait varié dans le temps, et qu'il n'aurait jamais identifié de manière précise l'objet de ses revendications. En outre, après avoir d'abord présenté sa réclamation comme demande d'indemnisation et déclenché la procédure y relative, il aurait réclamé en dernier lieu une pension d'invalidité, dont l'allocation suivrait une procédure distincte. Il serait en tout cas forclos pour ne pas avoir présenté son recours interne dans les délais. Quant à ses revendications soulevées du chef de l'enfant Marie Chantal, l'Organisation estime qu'elles manquent de tout fondement, étant donné qu'il a joui de tous les avantages prévus par les règlements et que, par ailleurs, ses prétentions n'ont jamais fait l'objet d'un recours interne. L'Organisation conclut donc à l'irrecevabilité de la requête.

La recevabilité

17. Aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, une requête n'est recevable que si le requérant a déjà épuisé tous les moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel de l'organisation défenderesse. Le but de cet article est de faire en sorte que toutes les possibilités de solution des litiges dans l'ordre interne de l'Organisation aient été utilisées avant la saisine du Tribunal et qu'ainsi le Tribunal, en cas de recours, puisse disposer d'un dossier contentieux constitué au cours de la phase administrative du litige. Il en résulte que le Tribunal ne saurait admettre comme recevable la présente requête, étant donné que la phase de recours interne n'a pu fonctionner normalement en raison du non-respect systématique par le requérant des délais, et cela en dépit du soin remarquable que la défenderesse a porté à la solution du contentieux.

18. Le requérant ne saurait se justifier en invoquant son ignorance des procédures et son éloignement : tout fonctionnaire est censé connaître les dispositions du Statut et du Règlement du personnel, quels que soient les lieux de son affectation et de sa résidence. En l'occurrence, l'administration a tenu compte à tous les stades de la procédure des difficultés de communication dues aux conditions dans lesquelles le requérant a exercé ses fonctions. En effet, elle lui a donné itérativement, malgré l'expiration des délais réglementaires de réclamation, la possibilité de faire valoir des "circonstances exceptionnelles" pour le relever de la forclusion; mais le requérant, sans être pressé par aucun délai, n'en a pas profité.

19. Il est donc manifeste que la première condition de l'article VII du Statut du Tribunal n'a pas été remplie et que la requête doit être rejetée comme irrecevable de ce chef, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si elle a été introduite dans le délai prescrit par le deuxième paragraphe du même article.

L'instruction du dossier

20. Le délai imparti au conseil du requérant pour fournir un mémoire en réplique est venu à échéance le 9 août 1991, et le greffe du Tribunal n'a reçu aucun mémoire dans les mois suivant cette date. A la date du 15 novembre 1991, le requérant a fait parvenir au Tribunal par télex un message demandant la prorogation du délai pour la présentation d'une réplique, en invoquant les difficultés de communication existant au lieu de sa résidence, qui auraient empêché son conseil de fournir le mémoire en temps utile.

21. Le Tribunal n'est pas en mesure d'accepter cette demande, qui lui est parvenue au moment où sa session était déjà ouverte. Il estime que les droits du requérant ne sont pas, de ce fait, préjudiciés, puisque le dossier comporte une présentation suffisamment complète des faits de l'affaire et des arguments des parties. Toutefois, l'attention du requérant est attirée sur la jurisprudence du Tribunal - par exemple, sur le jugement No 201, affaire Smith No 2 -, qui lui permet d'introduire un recours en révision d'un jugement dans les cas exceptionnels où une partie pourrait faire état de faits ou de moyens de preuve que, sans sa faute, elle n'aurait pas été en mesure de faire valoir au cours de la précédente procédure.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et M. Pierre Pescatore, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1992.

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
P. Pescatore
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.