

QUATRE-VINGTIEME SESSION

Affaire GUPTA

Jugement No 1473

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Shiv Raj Gupta le 9 décembre 1994 et régularisée le 21 décembre 1994, la réponse de l'OMS du 29 mars 1995, la réplique du requérant du 28 avril et la duplique de l'Organisation du 5 juillet 1995;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal;

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. L'article 355 du Règlement du personnel de l'OMS prévoit le versement au membre du personnel d'une allocation spéciale pour frais d'études pour tout enfant à charge "handicapé physique ou mental" jusqu'à la fin de l'année où celui-ci atteint l'âge de vingt-cinq ans. L'allocation couvre la totalité des frais encourus par le membre du personnel, jusqu'à un plafond annuel déterminé.

Le requérant, ressortissant indien, est entré au service de l'OMS en juillet 1979 en tant que dactylographe/employé de bureau de grade ND.3 au Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est (SEARO), à New Delhi. Son grade actuel est ND.5.

En juillet 1979, il a sollicité une allocation spéciale pour frais d'études en application de l'article 355 du Règlement du personnel pour sa fille Neeta, âgée de six ans, qui souffrait d'une paralysie résiduelle de sa jambe droite due à une poliomyélite. En septembre 1981, l'Organisation a accepté de lui verser l'allocation, étant entendu qu'elle rembourserait le coût d'un professeur particulier ainsi que les frais de taxi "pendant une période allant, pour l'instant, jusqu'à douze mois". L'Organisation a continué de lui verser cette allocation pendant quelques années.

Le 20 mars 1986, la fille du requérant a eu un accident au cours duquel elle a été gravement blessée à l'abdomen et a eu le bassin fracturé. Dans un mémorandum du 14 mai 1986 adressé à la Division du personnel du SEARO, le requérant a demandé pour sa fille une allocation spéciale pour frais d'études au titre de l'année scolaire 1984-85. Il a joint à sa demande la lettre d'un chirurgien orthopédique, datée du 19 mars 1983, dans laquelle le chirurgien déclarait sa fille "incapable de se concentrer sur ses études autant qu'elle le devrait" et estimait "justifié le recours à un professeur particulier".

Dans un mémorandum du 4 août 1986, un administrateur du personnel l'a informé que, pour avoir droit au remboursement des cours particuliers, le requérant devrait fournir une attestation médicale prouvant que sa fille en avait besoin "en raison de" son handicap. Le requérant a donc fourni une attestation écrite. Par un mémorandum que l'administrateur du personnel lui a adressé le 27 avril 1987 au nom du directeur régional, il a été informé que la Commission paritaire sur les allocations spéciales pour frais d'études du siège de l'OMS, à Genève, n'avait trouvé "aucune justification" au maintien du versement de l'allocation spéciale. La Commission a recommandé que le requérant soumette au Comité régional de suivi des questions d'assurance, à New Delhi, ses réclamations résultant de l'accident de sa fille en mars 1986.

Par mémorandum du 14 juillet 1987, le requérant a demandé à un fonctionnaire chargé des questions d'assurance que cette décision soit réexaminée, mais l'administrateur du personnel l'a confirmée au nom du directeur régional dans un mémorandum du 22 décembre 1987. Dans une lettre du 30 mai 1988, le médecin du SEARO a demandé que la fille du requérant passe un examen pour qu'il puisse "étudier son cas". Il s'en est suivi un échange de correspondance entre le requérant et l'administration. Le 2 juillet 1991, le médecin du SEARO a déclaré qu'elle était

"handicapée par suite 1) d'une poliomyélite de la jambe droite et 2) d'un déplacement du bassin dû aux blessures subies lors de l'accident".

En conséquence, l'administrateur du personnel, dans un mémorandum daté du 26 juillet 1991, a annoncé au requérant que le service médical commun du siège ne considérait pas sa fille comme un "enfant handicapé" au sens de l'article 310.5.2 du Règlement du personnel et qu'elle ne pouvait donc prétendre à l'allocation prévue à l'article 355.

Le requérant ayant soulevé des objections, le médecin du bureau régional a de nouveau examiné sa fille. Dans un mémorandum du 2 avril 1993, l'administrateur du personnel a informé le requérant que le service médical ne s'estimait pas en mesure de modifier sa précédente "recommandation". Le requérant en ayant demandé la raison, le directeur du personnel lui a fait savoir, dans un mémorandum du 14 juillet 1993 adressé au médecin du SEARO, que sa fille ne pouvait prétendre à l'allocation parce qu'elle n'était pas "handicapée mentale" et que ses difficultés scolaires n'étaient "pas imputables à son handicap physique".

Le 5 octobre 1993, le requérant a fait appel de cette décision. Le Comité régional d'appel, saisi en janvier 1994, a recommandé de rejeter ledit recours pour cause de forclusion. Le directeur régional a fait sienne cette recommandation et le requérant a été informé de sa décision par lettre du 31 janvier 1994.

Le requérant a alors saisi le Comité d'appel du siège, qui a également recommandé, dans son rapport du 22 septembre 1994, que l'appel soit rejeté. Dans une lettre du 18 octobre 1994, que le requérant attaque, le Directeur général a décidé de suivre cette recommandation.

B. Le requérant soutient que sa requête est recevable et que la décision attaquée est illégale. Les demandes de nouvelles preuves présentées par l'OMS ainsi que les compléments d'examen médical qu'elle a ordonnés montrent que l'Organisation était toujours en train d'étudier le cas de sa fille et qu'il était supposé attendre une décision motivée. L'Organisation fait montre de mauvaise foi en prétendant qu'elle avait déjà pris le 27 avril 1987 la décision pouvant faire l'objet d'un appel.

Supprimer l'allocation était un acte arbitraire qui allait à l'encontre de l'article 355 du Règlement du personnel. La fille du requérant souffre d'un handicap permanent, auquel tant les médecins que les enseignants attribuent ses difficultés scolaires. Quel objet a cette allocation si ce n'est d'aider les enfants handicapés à utiliser au mieux leurs capacités ?

Le requérant demande que l'allocation prévue par l'article 355 couvre le coût des cours particuliers de sa fille ainsi que les déplacements en taxi à destination et en provenance de l'école. Il demande également 25 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts et l'octroi des dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS soutient que la requête est irrecevable. La décision définitive est contenue dans le mémorandum du 27 avril 1987. Le requérant disposait de soixante jours pour faire appel, or il a attaqué la décision avec plus de six ans de retard.

Sur le fond, l'Organisation fait valoir que la décision était conforme à l'article 355.2. Le versement de l'allocation ne se justifiait pas, car il n'avait pas été médicalement établi que les difficultés scolaires de la fille du requérant provenaient de son handicap.

D. Dans sa réplique, le requérant fait observer que l'administration n'a qualifié son mémorandum du 27 avril 1987 de "définitif" que lorsqu'il a saisi le Comité régional. C'est ce qui explique qu'il ait fourni, comme le demandait l'Organisation, un complément de données médicales. En refusant de reconnaître le handicap de sa fille, l'Organisation fait fi de la réalité et revient sur son application antérieure de la disposition pertinente.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient les arguments avancés dans sa réponse. Elle n'a jamais nié que l'enfant du requérant souffre d'un handicap permanent : cela étant, tous les handicaps ne donnent pas droit à l'allocation visée. En l'espèce, les conditions justifiant le versement de l'allocation ne sont pas réunies.

CONSIDERE :

1. Le requérant est employé comme fonctionnaire de la catégorie des services généraux par l'Organisation mondiale de la santé, à son Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est, à New Delhi. Il est le père d'une jeune fille

physiquement handicapée, Mlle Neeta Gupta, née en 1973, qui souffre d'une paralysie résiduelle due à une poliomyélite.

2. Les 12 juillet et 12 novembre 1979, il a sollicité une allocation pour sa fille en invoquant l'article 355 du Règlement du personnel, intitulé "Allocation spéciale pour frais d'études des enfants handicapés". L'article 355.2 se lit comme suit :

"L'allocation spéciale est due lorsque l'Organisation constate, sur la base de données médicales et en appliquant les procédures d'examen établies par le Directeur général, que l'on se trouve devant l'un des cas suivants :

355.2.1 l'enfant n'est pas en mesure, à cause d'un handicap physique ou mental, de fréquenter un établissement d'enseignement normal et a par conséquent besoin de recevoir un enseignement spécial ou une formation spéciale afin de pouvoir être pleinement intégré dans la société;

355.2.2 l'enfant, tout en fréquentant un établissement d'enseignement normal, a besoin d'un enseignement spécial ou d'une formation spéciale afin de pouvoir surmonter le handicap dont il souffre."

3. Le 4 septembre 1981, l'Organisation a accepté de rembourser au requérant le coût des chaussures spéciales de sa fille, ses frais médicaux, et, pendant une période allant jusqu'à douze mois, sa physiothérapie, ses cours particuliers et ses frais de taxi à destination et en provenance du centre de physiothérapie. Elle a par la suite accepté de rembourser, jusqu'à la fin de l'année scolaire 1985-86, les honoraires médicaux, le coût de la physiothérapie, le matériel orthopédique et les cours particuliers.

4. Le 20 mars 1986, la fille du requérant a été victime d'un grave accident au cours duquel elle a notamment subi des fractures et un déplacement du bassin.

5. Par mémorandum daté du 27 avril 1987, un administrateur du personnel du Bureau régional a fait savoir au requérant que la Commission paritaire sur les allocations spéciales pour frais d'études du siège de l'OMS

"ne pouvait trouver aucune justification au maintien du versement de l'allocation spéciale pour frais d'études de Neeta Gupta, car il n'apparaissait pas qu'elle ait besoin de recevoir - ni qu'elle recevait effectivement - un enseignement 'spécial' ou une formation 'spéciale' afin de pouvoir surmonter un handicap physique ou mental particulier".

6. Par mémorandum du 14 juillet 1987 adressé à un fonctionnaire chargé des questions d'assurance au Bureau régional, le requérant a demandé que cette décision soit réexaminée. Se référant au handicap de sa fille et aux blessures que cette dernière avait subies lors de l'accident de 1986, il a expliqué qu'elle n'était "pas en mesure de voyager en autobus" et qu'elle devait donc "se rendre à l'école en taxi".

7. La position de l'administration n'ayant pas changé pour autant, il s'en est suivi un échange de correspondance entre les deux parties. En 1991, le médecin du Bureau régional a porté l'affaire devant le service médical commun du siège à Genève. Dans un mémorandum daté du 26 juillet 1991, l'administrateur du personnel a fait savoir au requérant que, selon le service médical, "Mlle Neeta Gupta ne [pouvait] pas être reconnue comme handicapée, et ne [pouvait] donc se prévaloir des articles 310.5.2 et 355 du Règlement du personnel". Le requérant ayant soulevé des objections, le médecin du Bureau régional a de nouveau fait examiner la fille du requérant par un chirurgien orthopédique à New Delhi. Dans un certificat daté du 14 novembre 1992, ce chirurgien a déclaré que l'état de sa jambe droite la rendait invalide permanente à 50 pour cent et qu'elle était incapable de parcourir de longues distances. Le médecin a ensuite transmis un nouveau rapport au siège. Sur la base de ce rapport, le directeur du personnel a alors adressé au SEARO un mémorandum daté du 14 juillet 1993 dont le requérant a reçu copie, dans lequel il a fait connaître la conclusion de l'Organisation. Celle-ci considérait que "les difficultés scolaires [de la fille du requérant] n'étaient pas imputables à son handicap physique ... [et qu'elle] ne remplissait donc plus les conditions d'octroi de l'allocation spéciale pour frais d'études puisque cette allocation était destinée seulement à payer les frais d'enseignement et de formation et/ou les équipements et matériels qui s'y rapportent".

8. Le 5 octobre, le requérant a fait appel de cette décision auprès du Comité régional d'appel. En janvier 1994, le Comité a recommandé le rejet de l'appel, et le directeur régional a fait siennes cette recommandation dans une lettre du 31 janvier 1994. Le requérant a alors saisi le Comité d'appel du siège, qui, dans son rapport du 22 septembre 1994, a lui aussi recommandé que l'appel soit rejeté, et le Directeur général, par lettre du 18 octobre 1994, a décidé de suivre cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

9. La première question qui se pose consiste à savoir si la décision prise par l'Organisation le 27 avril 1987 était bien une décision "définitive" au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Le requérant prétend qu'elle n'était pas définitive et que, tout au long de l'échange de correspondance entre le siège et le Bureau régional, la question restait encore en suspens. Il affirme que ce n'est que le 14 juillet 1993 que l'Organisation a décidé que les difficultés scolaires de sa fille n'étaient pas imputables à son handicap physique et qu'il a enfin pu interjeter appel contre une décision "suffisamment tangible". De son côté, l'Organisation prétend avoir fait connaître sa décision définitive par le mémorandum de l'administrateur du personnel du 27 avril 1987.

10. Dans son jugement 1304 (affaire Coe), le Tribunal a estimé, au considérant 5, qu'il y avait eu une décision explicite de mettre fin au contrat du requérant et que "les démarches ultérieures de l'intéressé et les propositions qui [avaient] pu lui être faites" n'avaient à aucun moment conduit à une remise en cause du caractère définitif de la décision. De même, dans son jugement 1327 (affaire Gillespie), le Tribunal a conclu, au considérant 7, qu'une décision demeure définitive au sens du Règlement du personnel de l'organisation défenderesse "même si des développements ultérieurs et l'échange de correspondance ont laissé entrevoir la possibilité d'un changement" dans la position de l'Organisation.

11. Dans la présente affaire, une large part de la controverse porte sur la question de savoir si la fille du requérant est ou non handicapée. Or il s'agit en fait d'une question distincte. A l'appui de sa demande formulée en application de l'article 355, le requérant a joint à son mémorandum du 14 mai 1986 adressé à la Division du personnel du SEARO la lettre d'un chirurgien orthopédique datée du 19 mars 1983, dans laquelle celui-ci déclare que, du fait de son handicap physique, sa fille "est incapable de se concentrer sur ses études autant qu'elle le devrait". Le requérant a joint à sa réplique un certificat daté du 4 juillet 1987 et établi par un psychiatre qui estime que sa fille "a besoin d'un professeur particulier". Mais il n'a pas annexé ce certificat au mémorandum du 14 juillet 1987 dans lequel il demandait à l'Organisation de revenir sur sa décision du 27 avril 1987. Dans ce mémorandum, il s'est borné à demander le remboursement des frais de taxi engagés par sa fille pour se rendre à l'école et en revenir, et il n'a pas fait mention du fait qu'elle avait besoin de suivre des cours particuliers à cause de son handicap physique. L'Organisation en a conclu que les difficultés scolaires de sa fille n'étaient "pas imputables à son handicap physique" et que, de ce fait, elle ne remplissait plus les conditions d'octroi de l'allocation spéciale pour frais d'études.

12. La décision de l'Organisation du 27 avril 1987 constituait la décision définitive refusant le paiement de l'allocation spéciale pour frais d'études. L'Organisation était sans doute prête à prendre en compte d'autres rapports médicaux et à changer d'avis au cas où les nouvelles preuves qui lui auraient été fournies l'auraient justifié, mais il n'en demeure pas moins que cette décision était définitive. En l'occurrence, le requérant n'a pas fourni de preuves susceptibles d'être retenues et l'Organisation n'a donc pas pris de nouvelle décision. Le requérant n'ayant pas fait appel de la décision du 27 avril 1987 dans le délai fixé par le Règlement du personnel, il n'a pas respecté la procédure d'appel et sa requête est donc irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, car il a omis d'épuiser les voies de recours internes.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1996.

(Signé)

William Douglas
Mella Carroll
Mark Fernando
A.B. Gardner

