

QUARANTE-SEPTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire ROLLE

Jugement No 478

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Centre international de perfectionnement professionnel et technique (Organisation internationale du Travail), formée par la dame Rolle, née Tisera, Maria Corina, le 28 octobre 1980, régularisée le 31 octobre, la réponse du Centre, en date du 13 février 1981, la réplique de la requérante, datée du 20 mars, et la duplique du Centre, du 23 avril 1981;

Vu les articles II, paragraphes 1 et 6, et VII du Statut du Tribunal et les articles 0.2, 9.3 et 12.1 du Statut du personnel du Centre;

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

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

A. La requérante est la veuve du sieur Nazzareno Rolle, qui était fonctionnaire du Centre lorsqu'il décéda le 24 décembre 1979. Pour réaliser des économies, la direction avait décidé de fermer le Centre du 22 décembre 1979 au 1er janvier 1980 et avait organisé en conséquence un voyage culturel à Rome, à Naples et à Florence pour un groupe de stagiaires qu'il aurait fallu sans cela loger à la résidence du Centre. Le sieur Rolle, dont les fonctions ordinaires consistaient à fournir aux stagiaires une assistance sociale et culturelle, devait recevoir une indemnité spéciale de 500.000 lires pour ses services, en sus de l'indemnité journalière de déplacement. Le 23 décembre vers minuit, le sieur Rolle se trouvait devant un bar près de l'hôtel à Rome lorsqu'un homme vêtu de noir - il s'agissait d'un gardien de nuit comme on l'apprit par la suite - s'approcha de lui. Le sieur Rolle, qui avait en sa possession les fonds nécessaires pour l'excursion, prit peur, se mit à courir, trébucha et tomba par terre en se blessant au genou. Il fut immédiatement conduit à l'hôpital, où son genou fut plâtré et où il passa la nuit. Le 24 décembre, il reprit en charge le groupe des stagiaires. Vers le soir, il se sentit très mal et tomba dans un état comateux. Transporté à l'hôpital San Giovanni, il y mourut peu après 23 heures d'une "hémorragie cérébrale avec hypertension aiguë" selon le diagnostic de l'hôpital. Le médecin-conseil du Centre et deux autres fonctionnaires furent envoyés à Rome pour s'informer et faire rapport. Le 11 janvier 1980, appliquant par analogie les procédures du BIT, le Directeur du Centre pria le Directeur général du Bureau international du Travail de soumettre le cas à la Commission paritaire de compensation du BIT pour avis, ce que le Directeur général accepta. Les experts, juristes et médecins, désignés pour appartenir à la commission par le BIT et par le Comité du Syndicat du personnel du BIT, conclurent que le décès n'était pas lié à l'exercice de fonctions officielles. Le 29 avril, le conseil de la requérante écrivit au Centre et, soutenant que le décès était imputable à l'exercice de fonctions officielles, réclama l'indemnité prévue dans la police d'assurance que le Centre avait souscrite auprès d'une compagnie privée d'assurance à Londres. Il s'agissait d'une assurance-accidents en faveur de tous les fonctionnaires, que l'accident soit imputable ou non à l'exercice de fonctions officielles. L'assureur estima qu'aucune réparation n'était due étant donné que le décès n'avait pas été "provoqué par un accident exclusivement et indépendamment de toute autre cause", ainsi que la police d'assurance l'exigeait, le défunt ayant souffert d'hypertension et de troubles cardio-vasculaires. La Commission paritaire de compensation du BIT partagea cet avis. Par une lettre adressée au Directeur le 10 juin 1980, le conseil de la requérante demanda une indemnisation en vertu de l'article 9.3 du Statut du personnel, qui a la teneur suivante: "En cas de maladie ou d'accident imputables à l'exercice de fonctions officielles, tout fonctionnaire a droit à réparation dans les conditions prévues à l'annexe F. En cas de décès du fonctionnaire, du fait d'un tel accident ou d'une telle maladie, les personnes à sa charge ont droit à réparation dans les conditions prévues à l'annexe F." En fait, il n'existe pas d'annexe F, et c'est pourquoi les procédures du BIT ont été appliquées par analogie. Dans une lettre adressée au conseil de la requérante le 25 juin et reçue le 26 juin, le Directeur rejetait la demande au motif que le décès n'était pas imputable à l'exercice de fonctions officielles. Par une lettre envoyée le 15 juillet au Directeur, la requérante introduisit une réclamation au titre de l'article 12.1 du Statut du personnel contre la décision du 25 juin. Par une lettre en date du 30 juillet 1980, le Directeur du Centre répondit qu'aux termes de l'article 12.1, seuls les membres du personnel du Centre peuvent présenter une réclamation et il confirma sa décision antérieure. C'est la décision contenue dans la lettre du 30 juillet 1980 que la requérante attaque.

B. La requérante fait valoir qu'en sa qualité de personne à la charge du défunt, elle avait compétence, contrairement à ce que le Directeur dit dans sa lettre, pour introduire la réclamation en vertu de l'article 12.1 du Statut du personnel. A son avis, il est inconcevable que l'incident du 23 décembre n'ait aucun lien avec le décès de son mari. Selon l'avis d'un professeur de neurologie d'un hôpital de Turin, daté du 27 octobre 1980 et joint au dossier par la requérante, il est impossible d'écarter un lien de causalité entre l'incident du 23 décembre et le décès survenu le lendemain. Si le défunt avait été à Turin le 24 décembre, il aurait pu recevoir des soins médicaux; il fut au contraire obligé, étant en mission pour le Centre et n'ayant pas d'assistant, de continuer à s'occuper des stagiaires. Pendant la journée, il ne put ni prendre de repos ni bénéficier de soins médicaux. Il se peut qu'il n'ait pas pu être soigné à temps du fait même d'avoir gardé la chambre dans un hôtel. Ainsi, il n'est pas juste de refuser d'accorder réparation à sa veuve. La requérante prie donc le Tribunal : a) de reconnaître que le décès de son mari est imputable à l'exercice de fonctions officielles à Rome et, partant, de condamner le Centre à lui payer en entier l'indemnité prévue par l'article 9.3 du Statut du personnel; b) subsidiairement, de reconnaître que le décès est lié à l'exercice de fonctions officielles et, de ce fait, de condamner le Centre à payer une indemnité d'au moins la moitié du montant total; c) de verser sur la somme un intérêt à partir de janvier 1980, compte dûment tenu du taux de l'inflation en Italie; d) d'accorder le remboursement des dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la requête est tardive et donc irrecevable. La requérante a introduit sa réclamation, en vertu de l'article 9.3, le 10 juin et le rejet de la demande par le Directeur a été notifié à son conseil le 26 juin. Comme elle n'a introduit sa requête que le 28 octobre, elle n'a pas respecté le délai de quatre-vingt-dix jours prescrit par le Statut du Tribunal. Sa réclamation ultérieure en vertu de l'article 12.1 du Statut du personnel est sans influence sur le délai puisqu'elle était nulle et non avenue. Le délai n'est pas prolongé par le recours abusif à des procédures internes. En tout état de cause, il restait à la requérante cinquante-quatre jours après le rejet de sa réclamation pour se pourvoir devant le Tribunal de céans. Le Centre conclut en outre que la requête doit être rejetée sur le fond. Il incombe à la requérante de démontrer que le décès était imputable à l'exercice de fonctions officielles : on ne saurait le présumer du simple fait que le décès est survenu durant une mission officielle. Or elle n'a pu établir ni que l'accident du 23 décembre était imputable à l'exercice de fonctions officielles et qu'il avait provoqué directement le décès, ni que la maladie qui en a été la cause directe était imputable à l'accomplissement de telles fonctions. Elle n'a même pas hasardé une explication quant aux fonctions officielles qui auraient pu amener le défunt à regarder à travers le store métallique d'un bar à Rome à 23 heures un dimanche soir. Il a certes pu avoir envie d'aller se promener, mais c'était son affaire. Même si l'on admettait l'hypothèse peu vraisemblable que l'accident peut être considéré comme survenu alors que l'intéressé était en service, il n'a pas été la cause directe du décès. Selon tous les avis médicaux, y compris celui du professeur de Turin cité par la requérante, la cause du décès la plus vraisemblable est une hémorragie cérébrale, probablement due, à son tour, à l'état d'hypertension dont le défunt présentait les symptômes depuis quelque temps et pour lequel il avait été hospitalisé auparavant. Le directeur du Service médical des Nations Unies à Genève, membre de la Commission paritaire de compensation du BIT, a conclu que le décès était une complication classique d'un état pathologique préexistant. Certes, l'accident peut avoir eu des effets néfastes, mais il est incontestable que ces effets n'ont pas été la cause directe du décès. Aussi le Centre prie-t-il le Tribunal de déclarer la requête irrecevable et, subsidiairement, de la rejeter en tant que mal fondée.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que la requête est recevable. La lettre de son conseil en date du 10 juin n'avait d'autre but que d'amorcer le dialogue avec le Directeur : ce n'est qu'après la réponse négative de celui-ci qu'elle a introduit formellement une réclamation en vertu de l'article 12.1, et le délai a commencé à courir à compter du refus de cette dernière réclamation. La procédure prescrite dans cet article n'est pas réservée aux seuls fonctionnaires en service : elle est également applicable aux anciens fonctionnaires ainsi qu'aux ayants droit de fonctionnaires. Le terme "fonctionnaire" à l'article 0.2 du Statut du personnel doit être interprété comme comprenant les ayants droit du fonctionnaire; sans cela, il y aurait là une injustice évidente. Sur le fond, la requérante fait valoir qu'aucun horaire n'avait été fixé pour l'exercice de fonctions officielles par son mari durant sa mission à Rome. Son mandat était large : il devait s'occuper des stagiaires et il était ainsi toujours en service. On pouvait faire appel à lui à n'importe quelle heure du jour et de la nuit. Il avait peut-être voulu se rendre compte si le bar de Rome pouvait offrir un lieu de rencontre approprié aux stagiaires. Quoi qu'il en soit, le fardeau de la preuve incombe au Centre, qui doit prouver que l'accident n'était pas imputable à l'exercice de fonctions officielles. Le sieur Rolle devait avoir sur lui les fonds nécessaires à l'excursion étant donné que l'hôtel n'avait pas de coffre-fort. Il était donc fondé à s'effrayer lorsqu'il fut accosté par le gardien de nuit, lequel était armé. Son entrée dans le coma et sa mort sont survenues si tôt après sa chute qu'il est difficile d'exclure une relation de cause à effet. L'hémorragie cérébrale est certes la cause la plus vraisemblable du décès, mais le diagnostic n'est pas appuyé par un test objectif. Les médecins désignés comme membres de la Commission paritaire de compensation ne sont pas tombés d'accord.

Celui qui a été désigné par l'administration a trouvé que l'accident n'avait pas eu une incidence directe sur le décès, tandis que celui qui avait été désigné par le Syndicat du personnel a trouvé un lien entre la crise fatale d'hypertension et "le traumatisme émotionnel (effroi), la lésion musculaire, un état d'appréhension provoqué par la douleur et le sentiment d'inconfort et d'insécurité qu'il éprouvait du fait d'être loin de chez lui". Or tous ces facteurs ont joué leur rôle pendant la dernière journée de la vie du sieur Rolle. Comme il apparaît désormais que le Centre connaissait l'état d'hypertension et d'anxiété de l'intéressé, il n'aurait jamais dû confier à celui-ci la responsabilité des stagiaires, et il n'est que juste qu'il supporte les conséquences de sa propre erreur de jugement. Les conclusions de la Commission paritaire de compensation du BIT ne peuvent en tout cas pas être valables puisque le Centre aurait pu constituer son propre organe consultatif; en outre, on ne voit pas clairement sur quels éléments la commission a fondé ses constatations, qui doivent donc être écartées. En conséquence, la requérante maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, le Centre rejette l'interprétation que la requérante donne du terme "fonctionnaire" à l'article 0.2 du Statut du personnel. S'il comprend les ayants droit du fonctionnaire, pourquoi a-t-on jugé nécessaire de mentionner expressément à l'article 9.3 les personnes à la charge du fonctionnaire ? On peut en inférer que l'article 12.1, qui ne mentionne pas ces personnes, ne leur est pas applicable, mais qu'il vise uniquement le "fonctionnaire" tel qu'il est défini à l'article 0.2. Par sa lettre du 30 juillet 1980, le Directeur a donc simplement confirmé la décision définitive notifiée le 26 juin, ce qui fait que la requête est tardive. Sur le fond, la requérante se trompe en partant de l'idée, dans sa réplique, qu'il existerait une présomption en droit que si un fonctionnaire se blesse à n'importe quelle heure et n'importe où au cours d'une mission officielle, l'accident est imputable à l'exercice de fonctions officielles. Il est vrai que l'hôtel n'avait pas de coffre-fort, mais il n'était pas raisonnable, pour le défunt, de sortir de nuit en portant sur lui une grosse somme d'argent dans un quartier qu'il savait être dangereux. Pareil comportement irrationnel peut même être interprété comme le symptôme d'une prochaine hémorragie cérébrale. Tous les médecins admettent qu'il est difficile de voir un lien entre l'accident et le décès et que la cause la plus probable de la mort a été, ainsi que la requérante le reconnaît elle-même, l'état préexistant d'hypertension. Contrairement à ce que la requérante prétend, il n'y a pas de divergence entre les conclusions des deux experts médicaux. Tous deux attribuent le décès à l'hypertension, l'un d'eux se contentant d'ajouter que l'accident peut avoir eu des effets néfastes. Cela ne veut pas dire qu'il a provoqué le décès. Il est injuste de blâmer le Centre pour avoir confié au défunt la responsabilité des stagiaires. L'hypertension n'est pas une incapacité et l'intéressé était tout à fait capable de s'acquitter de sa mission. Les stagiaires n'étaient pas des adolescents et aucun d'eux ne souffrait d'une mauvaise santé. Le programme de l'excursion n'était pas chargé et n'entraînait guère plus de tension que le stress inhérent aux attributions habituelles du sieur Rolle à Turin, qui les exerçait depuis 1969. La raison pour laquelle le Directeur n'avait pas institué une commission de compensation au Centre est expliquée dans la note adressée au Directeur général du BIT le 11 janvier 1980; il n'avait pas les moyens de le faire. Les deux experts médicaux dont l'un avait été désigné par le Comité du Syndicat du personnel du BIT, le Syndicat du Centre n'ayant pas à ce moment de comité élu se sont fondés sur toutes les pièces du dossier médical et il n'y a aucune raison de déclarer leurs conclusions nulles et non avenues. Le Statut du personnel n'obligeait pas le Directeur à consulter qui que ce soit, si bien qu'il n'y a aucun vice de procédure. En fait, le Directeur a agi en toute bonne foi et a témoigné d'une grande prudence en dépit des lacunes du Statut du personnel avant de prendre sa décision. Aussi le Centre maintient-il son argumentation.

CONSIDERE :

1. En vertu de l'article VII du Statut du Tribunal, une requête n'est recevable que si elle est introduite dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la notification au requérant de la décision attaquée.

L'avocat de Mme Rolle a adressé le 10 juin 1980 au Directeur du Centre international de perfectionnement professionnel et technique, dépendant de l'Organisation internationale du Travail, une réclamation tendant, en raison du décès de son mari, au paiement de l'indemnité prévue par l'article 9.3 du Statut du personnel du Centre en cas d'accident imputable à l'exercice des fonctions. Le 25 juin suivant, le Directeur a rejeté cette réclamation par lettre recommandée avec avis de réception. Le Centre affirme, sans être démenti, que cette décision a été notifiée à l'avocat de Mme Rolle le 26 juin 1980. La requête n'a été adressée au greffe du Tribunal que le 28 octobre 1980. Elle est donc tardive.

2. Certes Mme Rolle a présenté une nouvelle réclamation, qui a été rejetée par décision du 30 juillet 1980, notifiée le 4 août suivant. La requête déposée moins de quatre-vingt-dix jours après le 4 août 1980 serait donc recevable si l'on admettait que cette nouvelle décision a prolongé le délai de recours contentieux.

Mais, dans sa réponse à la seconde demande, le Directeur s'est borné, sans procéder à une nouvelle instruction, à confirmer la position qu'il avait prise antérieurement. La décision du 30 juillet 1980 a donc un caractère purement confirmatif et n'a pas, en conséquence, modifié le point de départ du délai de recours.

3. Pour tenter d'échapper à la forclusion, Mme Rolle argue que la nouvelle réclamation trouvait son fondement juridique non sur l'article 9.3 qui motivait la première demande, mais sur l'article 12.1 du Statut. Il y aurait donc une novation.

Cette thèse ne saurait être admise. La seconde réclamation ne peut être regardée comme constituant une demande nouvelle dès lors qu'elle a la même cause juridique que la première demande.

4. Dans ces circonstances, le Tribunal ne peut que constater que la requête de Mme Rolle est irrecevable. Il est donc inutile d'entendre l'expert dont Mme Rolle demande l'audition.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1982.

André Grisel

J. Ducoux

Devlin

A.B. Gardner