

VINGT-SIXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire ZEDNIK

Jugement No 175

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Zednik, Friedrich, en date du 29 décembre 1969, rectifiée le 28 janvier 1970, la réponse de l'Organisation datée du 10 avril 1970, la réplique du requérant du 11 juin 1970 et la duplique de l'Organisation datée du 28 juillet 1970, les rapports médicaux datés des 4 septembre 1965 et 20 avril 1966 fournis par l'Organisation défenderesse le 8 décembre 1970 à la demande du Tribunal de céans, le mémoire du requérant en date du 12 janvier 1971, les observations de l'Organisation sur ce mémoire datées du 3 février 1971 et la communication du requérant en date du 23 février 1971;

Vu l'article II, paragraphes 2 et 5, du Statut du Tribunal et les dispositions 342.521, 342.524, 342.525 et 370.391 du Manuel de l'Organisation;

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. Le sieur Zednik, expert en questions forestières, de nationalité autrichienne, est entré au service de la FAO en qualité d'expert d'assistance technique le 10 janvier 1956. Après avoir rempli plusieurs contrats successifs, il fut affecté, le 15 novembre 1960, à un projet d'afforestation en Tunisie. Son engagement, qui était de quatre années, fut renouvelé et aurait dû normalement venir à expiration le 15 février 1965. Le 24 mars 1964, le sieur Zednik, alors âgé de cinquante-neuf ans, fut victime d'un accident de voiture en Tunisie lors d'un déplacement pour le service et dans une voiture officielle. Il eut notamment la cage thoracique enfoncée avec fracture du sternum.

B. Après un congé de maladie jusqu'au 14 août 1964, il reprit ses fonctions en Tunisie; un examen médical révéla en fin d'année qu'il souffrait de bronchite spastique et il lui fut recommandé de faire une cure à Bad Reichenhall, en République fédérale d'Allemagne. Il préféra toutefois terminer d'abord sa mission et subit l'examen de fin de service, le 29 mars 1965, au siège de la FAO. On constata alors qu'il était en bonne santé, mais on nota aussi qu'il se plaignait d'une respiration difficile et de son coeur. Il séjourna une première fois à Bad Reichenhall, du 10 avril au 14 mai 1965, aux frais de l'Organisation. Déçu par les résultats de cette cure, il soumit à la FAO une demande d'indemnisation le 16 mai 1965. Il indiqua, dans sa demande, qu'il lui faudrait faire d'autres cures et que l'invalidité partielle grave dont il était atteint l'empêchait de reprendre une activité normale dans son pays. Avec l'agrément de l'Organisation, il fut examiné à la Clinique universitaire d'Innsbruck, où l'on constata qu'il était atteint d'une bronchite spastique emphysémateuse avec dyspnée asthmatique. Le rapport médical daté du 4 septembre 1965 concluait qu'il s'agissait d'une séquelle de l'accident et fixait l'incapacité à 60 - 70 pour cent, mais précisait qu'une amélioration était à espérer si le patient effectuait des cures appropriées. Entre-temps, des pourparlers avaient eu lieu en vue d'une affectation éventuelle du requérant à un projet de la FAO en Jordanie. L'Organisation renonça toutefois à engager le requérant pour ce poste et des dispositions furent prises pour régler définitivement la situation du sieur Zednik; c'est ainsi qu'il fut décidé alors de fixer rétroactivement au 14 mai 1965 la date de la cessation de service. Pour ce faire, on décida en novembre 1965 que le contrat qui, normalement, serait venu à expiration le 15 février 1965, avait été reconduit jusqu'au 14 mai 1965 compris, c'est-à-dire jusqu'à la date de la fin de la cure à Bad Reichenhall. Puis, en décembre 1965, le Service médical de la FAO, ayant reconnu que l'intéressé était atteint de dyspnée asthmatique consécutive à l'accident entraînant une incapacité temporaire partielle de 60 pour cent, recommanda que le sieur Zednik fasse une deuxième cure aux frais de l'Organisation à Bad Reichenhall, de façon que le taux définitif de l'invalidité puisse ensuite être fixé. Le requérant a, en conséquence, reçu une indemnité calculée sur la base d'une incapacité temporaire de 60 pour cent, soit des versements de 6.532 dollars des Etats-Unis au total, en vertu de la disposition 342.525 du Manuel de l'Organisation, pour la période du 15 mai 1965 au 30 avril 1966.

C. La deuxième cure eut lieu du 28 février au 26 mars 1966 et fut suivie d'un deuxième examen médical à la Clinique universitaire d'Innsbruck. Un passage du rapport établi par la Clinique, le 20 avril 1966, était ainsi libellé :

"Les constatations faites indiquent une amélioration sensible de la capacité vitale et de l'obstruction bronchiale, due de toute évidence au traitement suivi. Il faut admettre qu'en conséquence il ne faut plus attendre d'autre amélioration, une thérapeutique appropriée ayant donné des résultats optimums." Il était noté, dans les conclusions du rapport, que la cure avait produit une amélioration sensible des fonctions pulmonaires, mais le taux de l'incapacité était maintenu à 60 - 70 pour cent. Sur le vu de ce rapport, le médecin conseil de l'Organisation estima, le 25 août 1966, qu'il subsistait une légère dépression du sternum et une légère dyspnée asthmatique et que l'état du sieur Zednik devrait être considéré désormais comme stationnaire. Il réduisit dès lors le taux de l'incapacité à 20 - 30 pour cent. Le Comité consultatif des demandes d'indemnisation saisi de la demande du sieur Zednik et de l'avis du médecin-conseil, décida que pour déterminer si une indemnité annuelle était due il fallait rechercher si la capacité de gain avait été affectée par les séquelles de l'accident et demanda un complément d'information. Interrogé à ce propos, le sieur Zednik répondit, le 7 janvier 1967, qu'il travaillait en Tunisie au titre d'un accord bilatéral entre ce pays et l'Autriche, et, consulté lui aussi, le gouvernement autrichien déclara que le contrat d'emploi du sieur Zednik ne comportait pas de mention d'une quelconque invalidité, mais que, étant donné que l'intéressé avait été accidenté, il avait été entendu lors de la conclusion du contrat qu'il serait chargé principalement de travaux théoriques n'exigeant pas de déplacements pénibles. Le 16 avril 1968, le Comité consultatif des demandes d'indemnisation recommanda le rejet de la demande d'indemnité annuelle en raison de l'absence de preuve d'une perte de la capacité de gain et recommanda en outre le paiement d'une somme forfaitaire de 2.500 dollars des Etats-Unis pour la diminution des fonctions pulmonaires. Le Directeur général fit savoir au requérant, le 24 mai 1968, qu'il entendait suivre cette recommandation. Le 17 juin 1968, le sieur Zednik accepta le paiement forfaitaire de 2.500 dollars des Etats-Unis, mais sollicita aussi le réexamen de sa demande d'indemnité. Le 1er août 1968, le Comité consultatif des demandes d'indemnisation recommanda le rejet de la demande et le Directeur général informa le requérant, le 20 août 1968, qu'il approuvait cette recommandation.

D. Le 6 septembre 1968, le sieur Zednik saisit le Comité de recours de la FAO. Dans le rapport de ce Comité daté du 27 mai 1969, la majorité des membres (l'un d'entre eux s'étant dissocié de ses collègues) recommanda qu'il soit fait droit à la demande du requérant par un paiement ex gratia de 10.000 dollars des Etats-Unis. Le Comité ajoutait qu'il était parvenu à ce chiffre en tenant compte de tous les facteurs du cas particulier, y compris la perte d'emploi et de capacité de gain. Dans une lettre datée du 3 septembre 1969, notifiée le 13 octobre 1969 au requérant, le Directeur général lui fit savoir qu'il ne pouvait suivre la recommandation du Comité de recours et rejetait l'appel du requérant. Il expliquait : 1) que le Comité avait estimé à tort qu'il aurait fallu l'avis d'un tiers indépendant puisque le sieur Zednik avait eu la faculté de demander cet avis et qu'il ne s'en était pas prévalu; 2) qu'en cas d'engagement de durée déterminée comme celui du requérant, l'intéressé ne pouvait pas escompter le renouvellement automatique de son contrat; 3) que le sieur Zednik avait travaillé pour la FAO pendant près d'une année après l'accident et qu'il avait travaillé ensuite pour le gouvernement autrichien; 4) que le Comité de recours n'avait pas recommandé qu'une indemnité lui fût versée en vertu d'une disposition particulière du Manuel de l'Organisation, mais s'était contenté de proposer un versement ex gratia.

E. Devant le Tribunal, le requérant soutient l'argumentation suivante : il estime tout d'abord qu'il est incorrect que le président du Comité consultatif des demandes d'indemnisation ait siégé comme membre du Comité de recours (c'est ce membre qui s'est dissocié de la recommandation faite par la majorité de ses collègues). Il soutient d'autre part que l'Organisation a enfreint la disposition 342.525 et prétend que le médecin-conseil s'est fondé à tort sur le bref passage précité du second rapport de la Clinique universitaire d'Innsbruck, où l'on notait une amélioration sensible de la capacité vitale, au lieu de considérer l'ensemble de ce rapport, et qu'en suivant son avis l'Organisation s'était fondée sur des faits inexacts et avait tiré des conclusions manifestement erronées. Il s'appuie sur des certificats médicaux délivrés jusqu'en 1970 par la Clinique universitaire d'Innsbruck, un spécialiste des maladies thoraciques de l'Hôpital d'assurances sociales d'Ankara et du médecin qui l'a suivi à Bad Reichenhall pour affirmer que son état, loin d'être stationnaire comme l'affirme l'Organisation, va en empirant. Il affirme qu'en raison de l'invalidité découlant de l'accident, il n'a pas été réemployé par la FAO jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans comme il l'aurait été normalement et qu'en outre il lui est devenu impossible de reprendre son activité de maître forestier dans les montagnes du Tyrol. A la suite de l'accident, l'Organisation a refusé de lui offrir un emploi au siège de la FAO, d'abord en raison du nombre des Autrichiens déjà employés au siège, puis, lors d'une demande dans le même sens faite par le gouvernement autrichien, parce que le requérant avait dépassé l'âge de soixante-deux ans. C'est pourquoi la FAO n'ayant pas fait ce qu'elle aurait dû faire en équité, le gouvernement autrichien, pour des raisons humanitaires et spécialement pour le requérant, a organisé un projet forestier en Tunisie sur la base d'un accord bilatéral avec ce pays. Dans cet emploi, il n'était d'ailleurs chargé que de travaux théoriques, comme le prouve le fait qu'il était assisté d'un adjoint chargé d'effectuer les déplacements sur le terrain. L'emploi qu'il a obtenu par la suite en Turquie a également été organisé spécialement pour lui et pour les mêmes raisons par le gouvernement de son pays, emploi dont il a dû d'ailleurs démissionner au début de 1971 en raison de l'aggravation de son état de

santé. C'est donc à tort que l'Organisation se fonde sur ses emplois postérieurs à la cessation de son engagement pour réduire le taux de l'indemnité. Le fait est qu'il est maintenant entièrement incapable d'exercer sa profession de maître forestier.

F. Le sieur Zednik proteste, d'autre part, contre le fait qu'il ait été mis fin à son emploi en septembre 1965 avec effet rétroactif à la date du 14 mai 1965. Il excipe d'une lettre qu'il a reçue le 1er juillet 1965 du chef de la Section des opérations sur le terrain de la Division des forêts et des produits forestiers et dans laquelle il était dit que sa candidature au poste de Jordanie "... qui sera soumise maintenant officiellement au gouvernement sera examinée favorablement et acceptée par les autorités jordaniennes. La durée de l'affectation est de dix-huit mois. Beaucoup dépendra maintenant, bien entendu, du résultat du rapport médical demandé au Dr. Reichensperger [médecin-conseil de l'Organisation]", pour affirmer qu'il a été réemployé par la FAO aux fins du projet de Jordanie, ce réengagement ayant été résilié par la suite. Il déclare qu'en conséquence il aurait dû être mis au bénéfice de la disposition 370.391 relative à la réintégration en cas de nouvel emploi intervenant dans les trente jours de la cessation de l'engagement précédent et de la disposition 342.524 relative à l'ajustement du traitement d'un fonctionnaire qui, après avoir été atteint d'une invalidité partielle, demeure au service de l'Organisation mais est muté à un poste auquel s'attache un traitement inférieur. Il conclut en demandant au Tribunal une indemnité pour la période ayant pris fin lorsqu'il a atteint l'âge de soixante-cinq ans, une indemnité équivalant à la perte de pension correspondant à quatre années et demie de service ouvrant droit à pension et une indemnité pour les cures réputées qu'il lui faudra suivre dans l'avenir sur la base des constatations médicales.

G. L'Organisation conclut au rejet des prétentions du requérant. Elle déclare que la cessation de service est intervenue à la date du 14 mai 1965 et qu'il n'y a pas eu d'engagement pour un poste en Jordanie et qu'en conséquence l'argumentation du requérant basée sur les dispositions 370.391 et 342.524 ne tient pas. Elle rappelle que le titulaire d'un engagement de durée déterminée ne peut pas en escompter le renouvellement et soutient, d'autre part, que la décision fixant le taux de l'incapacité a été prise après un examen approfondi de tous les aspects de la question et notamment des emplois subséquents du requérant et de son âge, auquel une diminution de la capacité est normalement attribuable.

CONSIDERE :

Sur les conclusions tendant à obtenir le bénéfice de l'article 342.525 du Manuel :

Aux termes dudit article :

"Si, lors de la cessation de service, il est établi que la maladie ou la blessure a déterminé chez le fonctionnaire une invalidité partielle affectant sa capacité de gain, l'intéressé a droit à la fraction de l'indemnité annuelle prévue au paragraphe 342.513 qui correspond au pourcentage d'invalidité, déterminé sur la base de constats médicaux et eu égard à la perte de capacité de gain qu'il a subie dans sa profession habituelle ou dans une profession équivalente correspondant à ses titres et à son expérience."

Le sieur Zednik soutient qu'à la suite de l'accident dont il a été victime en service le 24 mars 1964, sa capacité de travail a été diminuée et que, son contrat avec la FAO qui venait à expiration le 14 mai 1965 n'ayant pas été renouvelé, il a droit à la compensation annuelle prévue par l'article 342.525 ci-dessus rappelé et que c'est, par suite, à tort que le Directeur général lui a refusé le bénéfice de cette compensation par la décision attaquée du 3 septembre 1969.

Sur la régularité de la procédure devant le Comité de recours :

Le 27 mai 1969, le Comité de recours, sans donner d'avis précis sur les questions soulevées par la demande du sieur Zednik, s'est borné à proposer l'octroi à l'intéressé d'une indemnité à titre purement gracieux; dès lors, si le président du Comité consultatif des demandes d'indemnisation, qui a examiné le cas du requérant avant la première décision du Directeur général refusant à l'intéressé le bénéfice de l'article 342.525 du Manuel, a siégé ensuite comme membre du Comité de recours, cette irrégularité n'est pas, dans les circonstances de l'affaire, de nature à entacher d'illégalité la décision attaquée du Directeur général.

Sur la légalité de la décision du Directeur général du 3 septembre 1969 :

La décision du Directeur général, en date du 3 septembre 1969, confirmait la décision prise par lui le 24 mai 1968 après consultation du Comité consultatif des demandes d'indemnisation.

Ce Comité n'avait émis son avis qu'à la suite d'une instruction approfondie grâce à laquelle le Tribunal dispose de tous les éléments nécessaires pour statuer. Il n'est donc pas utile d'ordonner une expertise médicale.

La contestation ne porte d'ailleurs nullement sur la nature des affections dont est atteint le sieur Zednik, mais uniquement sur le taux de l'incapacité permanente partielle qui en résulte, la Clinique universitaire d'Innsbruck où l'intéressé a reçu des soins évaluant cette incapacité à 60 - 70 pour cent, le service médical de l'Organisation l'estimant à 20 - 30 pour cent.

Il résulte des pièces du dossier qu'après l'expiration du contrat qui le liait à la FAO, le sieur Zednik est reparti travailler en Tunisie comme participant à un programme d'aide bilatérale, organisé par le gouvernement autrichien, ce qu'il n'eût pu faire si le taux de son incapacité avait atteint 60 pour cent.

Le Tribunal estime, en conséquence, que le taux retenu par le service médical de l'Organisation est beaucoup plus conforme aux pièces du dossier. D'autre part, la description des affections dont est atteint le requérant permet d'affirmer, comme l'a fait ce service, qu'une partie au moins des affections est imputable exclusivement à l'âge du sieur Zednik, et non aux séquelles de l'accident survenu en service en 1964, pour lesquelles il a reçu aux frais de l'Organisation tous les soins nécessaires et tous les soins désirés par lui, avec cures thermales.

Dans ces circonstances, le sieur Zednik ne peut être regardé comme atteint, à la suite d'une blessure ou maladie imputable au service, d'une incapacité affectant ses possibilités de gain; dès lors, il ne remplit pas les conditions exigées par l'article 342.525 susrappelé pour pouvoir bénéficier de la compensation pécuniaire annuelle prévue par cette disposition. C'est à bon droit, par suite, que le Directeur général a refusé de lui faire application dudit article.

Sur les conclusions tendant à obtenir le bénéfice de l'article 370.391 du Manuel :

Le sieur Zednik soutient que les dispositions de l'article 370.391 du Manuel ont été méconnues à son égard.

Or il résulte des termes mêmes de cet article qu'il n'est applicable qu'aux experts qui, ayant terminé une mission, sont appelés à en accomplir une nouvelle. Le sieur Zednik n'a, après l'expiration de son contrat le 14 mai 1965, jamais été réemployé par la FAO.

Le requérant expose, il est vrai, qu'il devait recevoir un nouveau contrat pour concourir à l'exécution d'un projet en Jordanie et que ce contrat lui a été, en définitive, refusé en raison de l'invalidité dont il reste atteint à la suite de son accident en service, invalidité dont l'Organisation refuse de tenir compte lorsqu'il s'agit d'appliquer les dispositions de l'article 342.525.

Mais, d'une part, le sieur Zednik n'avait aucun droit à obtenir un nouveau contrat; et il ne reçut aucune offre formelle d'un emploi, la lettre du 1er juillet 1965 dont se prévaut l'intéressé réservant expressément la nécessité de produire un certificat médical avant tout engagement.

D'autre part, il résulte des pièces du dossier et notamment d'une lettre du directeur du projet que le contrat pour servir en Jordanie n'a, en définitive, pas été offert au requérant, non à cause de son invalidité partielle, mais en raison de son âge, eu égard aux travaux pénibles qui étaient exigés des experts pour ce projet.

Sur les conclusions tendant à obtenir le bénéfice de l'article 342.524 du Manuel :

Le sieur Zednik se prévaut de l'article 342.524 du Manuel. Mais cette disposition n'est applicable qu'aux agents qui sont restés au service de l'Organisation et sont encore en activité.

Or si le requérant prétend qu'il était toujours en activité en septembre 1965 et que c'est par une décision rétroactive illégale qu'il fut mis fin à son engagement à compter du 14 mai 1965, cette prétention est absolument contraire à la réalité. Le contrat dont était titulaire le sieur Zednik prenait fin le 15 février 1965; et aucune promesse quelconque soit de renouvellement, soit d'un nouveau contrat n'avait été faite à l'intéressé. Mais l'Organisation a accepté, à titre gracieux, de prolonger le contrat jusqu'au 14 mai suivant pour lui permettre tant de terminer son rapport sur sa mission en Tunisie que de suivre la cure thermale que le requérant souhaitait faire pour améliorer son état de santé à la suite de son accident de service; des formalités administratives ayant été nécessaires dans ce but, l'Organisation n'a pu aviser l'intéressé de la prolongation de son contrat jusqu'au 14 mai qu'en novembre 1965.

Ainsi, le sieur Zednik, qui n'ignorait pas que son contrat expirait le 15 février 1965, a pu, par cette mesure bénévole, être regardé comme étant resté en service jusqu'au 14 mai suivant; mais, à cette dernière date, tous les liens l'unissant à la FAO ont été définitivement rompus.

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 3 mai 1971.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy