

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire RENAULT

Jugement No 856

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par Mme Suzanne Renault le 20 juin 1986 et régularisée le 31 juillet, la réponse de l'UNESCO du 29 octobre 1986, la réplique de la requérante du 12 janvier 1987, la duplique de l'UNESCO du 17 avril 1987, les observations de la requérante à ce sujet en date du 30 avril et le mémoire supplémentaire de l'UNESCO du 26 juin 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, la disposition 109.2 du Règlement du personnel, le paragraphe 2915 du Manuel de l'UNESCO et l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel de l'UNESCO;

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. La requérante, ressortissante française née en 1938, est entrée au service de l'UNESCO à Paris en 1967. Au moment des faits, elle avait un engagement de durée indéterminée en qualité de secrétaire de classe G.4 au Bureau du contrôleur financier. Sa santé laissait souvent à désirer et, en 1982, elle souffrit d'une dépression nerveuse. Elle obtint des congés de maladie à plusieurs reprises, tout d'abord à plein traitement, puis à mi-traitement dès le 1er avril 1984. Le 29 mai 1984, à peine sortie de l'hôpital, elle écrivit au directeur du Bureau du personnel une lettre de démission "pour des raisons personnelles". A la suite d'un échange de correspondance qui s'étendit sur quelque deux mois, l'UNESCO accepta la démission à compter du 7 septembre 1984. Le 14 septembre, son médecin, le Dr Pouillot, certifia qu'elle était apte à reprendre son travail à temps partiel dès le 1er octobre. Elle regretta alors d'avoir présenté sa démission et écrivit le 26 septembre au Directeur général pour lui demander de la reprendre. Le 18 octobre, le Dr Pouillot signa un nouveau certificat attestant qu'elle avait démissionné alors qu'elle présentait un état dépressif sévère. Par une lettre du 9 janvier 1985, le directeur du Bureau du personnel lui signifia que la démission était définitive, tout en ajoutant qu'il lui était possible de poser sa candidature à tout poste vacant. Le 8 mars, elle recourut en vertu de l'article 7 a) des Statuts du Conseil d'appel. Le directeur rejeta sa demande le 23 avril et elle saisit alors le Conseil d'appel aux termes de l'article 7 c). Dans son rapport du 19 février 1986, le conseil estima que la requérante avait toute sa conscience lorsqu'elle a présenté sa démission et recommanda le rejet de l'appel, tout en préconisant de lui trouver, dans un esprit humanitaire, un poste approprié. Dans une lettre du 19 mars 1986, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général informa l'intéressée qu'il rejetait l'appel mais qu'il faisait examiner la possibilité de la réengager.

B. La requérante soutient que, pour être valable, une démission doit découler de la volonté librement exprimée par l'intéressé. C'est ce qui découle de la jurisprudence du Tribunal ainsi que de la pratique de l'UNESCO, telle qu'elle ressort du paragraphe 2915 du Manuel. Lorsque la requérante a offert sa démission, elle venait certes de quitter l'hôpital, mais elle se trouvait encore sous le coup d'un état dépressif qui avait altéré ses facultés de raisonnement et de jugement, ainsi que sa capacité d'exprimer librement sa volonté. Sa démission est donc nulle et non avenue. Dans son certificat du 18 octobre 1984, le Dr Pouillot l'attribue à un "état [dépressif] momentané", ce qu'il confirme dans une attestation en date du 1er juillet 1986 produite par la requérante. Le Conseil d'appel a accordé trop de poids à une note du médecin chef de l'Organisation, le Dr Lacourbe, envoyée au directeur du Bureau du personnel le 13 février 1986 dans laquelle il déclarait que la requérante avait présenté sa démission alors qu'elle était en mesure d'en apprécier lucidement les conséquences. En fait, le Dr Lacourbe ne l'a jamais examinée pas plus qu'il n'avait demandé au Dr Pouillot des renseignements médicaux à son sujet. Le Conseil d'appel s'est mépris quant à la maladie de la requérante lorsqu'il a relevé que les lettres écrites par elle au moment de la démission étaient cohérentes. Le conseil n'était pas compétent pour dégager des conclusions sur l'état de santé de la requérante. Les vices qui entachaient sa recommandation entachent également la décision du Directeur général. L'Organisation a manqué de considération envers une personne qui - elle le savait - avait été malade des années durant. Le Directeur général a eu tort de ne pas demander un avis médical autorisé avant de rejeter son appel à l'aide.

La requérante invoque la perte de traitement et de droits à pension qu'elle a subie du fait de la décision. Elle prie le Tribunal d'annuler la décision du 19 mars 1986 et d'ordonner sa réintégration à compter du 7 septembre 1984, de faire procéder au besoin à une expertise médicale et de lui allouer des dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation examine les faits de la cause. A son avis, la démission de la requérante est valable. Elle a eu près de deux mois, de la mi-mai à la mi-juillet 1984, pour réfléchir à son offre et elle voyait alors le Dr Pouillot, qui n'a pas soulevé d'objections avant le 18 octobre 1984. Le 14 septembre, il déclara qu'elle était apte à reprendre son travail. On peut donc présumer qu'elle était assez lucide durant les semaines qui ont précédé le 7 septembre pour savoir ce qu'elle faisait.

La jurisprudence du Tribunal et la disposition 109.2 du Règlement du personnel de l'UNESCO montrent qu'une offre de démission ne produit ses effets juridiques que si elle est acceptée; la requérante pouvait donc la retirer n'importe quand, jusqu'à l'acceptation. Elle a agi de son propre gré et n'a pu établir le contraire. Aucune altération mentale ne peut être inférée de sa lettre du 29 mai 1984 offrant sa démission, pas plus que de la lettre du 29 juin confirmant l'offre. Elles sont l'une et l'autre rédigées avec soin et tiennent compte des intérêts de la requérante. Il lui appartient de fournir des preuves remontant au moment des faits et établissant que son esprit était alors troublé. Or elle ne produit que le certificat du Dr Pouillot daté d'octobre 1984. En mai de cette année-là, sa santé s'améliorait régulièrement : si elle avait été aussi malade qu'elle le soutient, elle aurait dû retourner à l'hôpital. Durant les quatre mois qui ont précédé son départ, son état n'avait apparemment pas empiré. Elle s'est montrée rationnelle et décidée dans ses tractations avec le Bureau du personnel, rejetant même les avertissements d'un fonctionnaire de ce bureau quant aux conséquences de sa décision. Les déclarations du Dr Lacourbe sont parfaitement conformes à la vérité et régulières : disposant du dossier médical de l'intéressée dès 1979, il était parfaitement à même de se former une opinion quant à son état de santé en 1984. Le Conseil d'appel a apprécié correctement les pièces dont il était saisi et ses constatations ne sont entachées d'aucun vice. Une expertise médicale ne servirait à rien du moment qu'il s'agit de l'état de santé mentale de la requérante au milieu de 1984.

D. Dans sa réplique, la requérante retrace l'évolution du litige. Elle relève des éléments de la réponse dans lesquels elle voit des erreurs ou des déformations de faits. Elle développe ses moyens relatifs aux circonstances de sa démission ainsi qu'à sa santé physique et mentale au moment des faits. Elle affirme à nouveau qu'il n'y a rien dans la réponse qui affaiblisse sa thèse, à savoir que sa lettre du 29 mai 1984 était le résultat direct de sérieux troubles psychologiques qui avaient atteint ses facultés de jugement à un point tel que sa démission ne constituait pas la manifestation d'une volonté librement exprimée. L'Organisation a eu tort de prendre son offre au pied de la lettre alors que l'UNESCO savait combien elle avait été malade. Personne, dans l'administration, n'a essayé de la retenir : elle est prête à en témoigner verbalement. Le Directeur général a omis de demander un avis médical autorisé sur son état de santé; il a tenu compte à tort d'une note du 12 octobre 1984 du contrôleur financier disant qu'il n'était pas dans l'intérêt de l'UNESCO de garder la requérante à son service; enfin, il a abusé de son autorité en ce sens que sa décision s'inspirait de considérations étrangères, à savoir l'inopportunité de l'employer. Elle maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'Organisation s'attache à réfuter les moyens avancés dans la réplique tout en développant ses principaux arguments. Elle soutient en particulier que rien ne viciait la démission de la requérante. Dans les cinq mois suivants, le Dr Pouillot l'estimait en pleine possession de ses facultés. D'ailleurs, si elle ne l'avait pas été, il aurait dû la protéger. Il ne saurait exciper du secret professionnel pour s'excuser de ne l'avoir pas fait alors qu'il a lui-même enfreint l'obligation de secret une fois que la démission eut porté ses effets. Ses constatations quant à l'état de santé de sa patiente après le 7 septembre 1984 ne corroborent en rien la thèse de la nullité de la démission. L'Organisation joint à l'appui de ses affirmations un rapport médical signé le 7 avril 1987 par le Dr Flavigny, Professeur en psychiatrie à l'Université de Paris.

F. Dans des observations complémentaires présentées avec l'autorisation du Tribunal, la requérante commente le rapport du Dr Flavigny. Elle allègue que ce rapport a été fait par une personne choisie par la défenderesse seule et elle demande qu'une expertise médicale soit effectuée en tenant compte de la totalité du dossier.

G. L'Organisation, invitée à commenter les observations de la requérante, maintient que la production du rapport du Dr Flavigny est régulière.

CONSIDERE :

1. Alors qu'elle se trouvait en congé de longue durée qui faisait suite à plusieurs congés de maladie, la requérante,

fonctionnaire de l'UNESCO, a présenté le 29 mai 1984 au directeur du personnel de cette Organisation sa démission "pour des raisons personnelles". Après un échange de correspondance relatif à la date d'effet de cette demande, l'Organisation a écrit le 16 juillet 1984 à l'intéressée pour l'avertir que "la démission sera acceptée par le Bureau du personnel à partir du 7 septembre 1984", cette date étant celle de l'expiration du congé de maladie en cours.

Quelques jours après cette dernière date, la requérante, qui avait obtenu de son médecin traitant un certificat l'autorisant à reprendre une activité professionnelle à mi-temps, entreprit de retirer sa démission. Elle s'adressa successivement au directeur adjoint du Bureau du personnel, au médecin-chef de l'Organisation, au médiateur et au Directeur général. Ses efforts furent vains. Elle présenta alors un recours interne qui fut transmis au Conseil d'appel de l'UNESCO. Par décision en date du 16 mars 1986, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général de l'UNESCO, suivant l'avis du Conseil d'appel, rejeta le recours interne tout en indiquant à la requérante qu'il donnait des instructions pour que soient examinées toutes possibilités de réengagement dans un poste correspondant à ses qualifications et à son expérience. Il ne semble pas que cette recommandation ait été suivie d'effet. En tout cas, le Tribunal n'en a pas eu connaissance.

2. Il ressort des principes généraux de la fonction publique internationale qu'un fonctionnaire peut à tout moment présenter sa démission sans avoir à expliquer les raisons de son attitude. En contrepartie, afin de préserver les droits de l'employeur, l'offre de démission ne devient effective que lorsqu'elle a été acceptée par l'Organisation. En ce qui concerne l'UNESCO, les dispositions statutaires exigent un préavis de trois mois pour les agents titulaires d'un engagement de durée indéterminée, ce qui est le cas de la requérante, le Directeur général pouvant, "à sa discrétion", accepter les démissions à l'expiration d'un préavis plus court.

En l'espèce, ces principes et ce texte ont été appliqués puisqu'un délai de trois mois et demi s'est écoulé entre la date de l'offre de démission et celle où la démission a été effectuée.

Les textes statutaires applicables à l'UNESCO ne prévoient aucune autre disposition concernant la démission si ce n'est un point du Manuel de l'UNESCO (point 2915), sans application en l'espèce, qui tend à préserver les droits des fonctionnaires retenus contre leur gré dans un pays étranger.

3. Les problèmes que posent les démissions obéissent également à un certain nombre de règles générales qui sont applicables même en l'absence de dispositions statutaires. C'est ainsi qu'il convient d'admettre que l'offre de démission peut être retirée tant qu'elle n'est pas devenue effective par l'accord de l'organisme employeur.

En sens contraire, une démission devenue effective est définitive. Le fonctionnaire ne peut alors en exiger le retrait que dans l'hypothèse où l'offre de démission aurait été entachée d'un vice de consentement ayant pour effet de priver la démission de cause juridique.

Le vice de consentement résulte normalement d'une pression extérieure d'une nature telle que l'agent est obligé d'obéir. Le point 2915 du Manuel de l'UNESCO en constitue un exemple. Plus généralement, ce sera l'employeur qui fera pression.

L'affaire actuelle se présente différemment. C'est la requérante qui a décidé de présenter sa démission. A aucun moment, l'Organisation n'a suggéré à l'intéressée de quitter son emploi.

La requérante soutient, en effet, qu'en raison de son état de santé la lettre de démission qu'elle a adressée au mois de mai 1984 n'était pas valable. Elle se trouvait, en effet, sous le coup d'une grave dépression qui avait altéré ses facultés de jugement et de raisonnement au point de la rendre incapable de formuler une volonté susceptible de produire des effets juridiques.

Avant d'examiner l'argumentation de la requérante, le Tribunal tient à formuler une constatation d'ordre général. Le vice de consentement allégué avait un caractère temporaire. L'UNESCO ne conteste pas l'affirmation de la requérante selon laquelle sa lucidité serait maintenant entière. L'affaire se présenterait sous un tout autre aspect si l'affection dont la requérante a été atteinte avait eu un caractère permanent.

4. La lettre de démission en date du 29 mai 1984, si elle est concise, est rédigée en termes clairs et contient une formule par laquelle la requérante exprime à l'Organisation ses remerciements pour lui avoir permis de participer à l'action de celle-ci pendant près de dix-sept ans.

Une seconde lettre a été écrite le 29 juin 1984 alors que l'intéressée avait encore la possibilité de retirer son offre. Elle répond à une question posée par le Bureau du personnel sur la date d'effet de la démission. L'intéressée y expose les conséquences au point de vue de ses intérêts pécuniaires du congé dont elle pouvait bénéficier. Ce raisonnement a convaincu l'Organisation qui a donné satisfaction à la requérante par lettre du 16 juillet 1984.

L'examen de ces deux lettres ne laisse apparaître ni une absence complète de lucidité, ni même un état dépressif. La requérante ne soutient pas qu'elle n'est pas l'auteur de ces documents.

5. Le Tribunal a pris également connaissance des certificats médicaux produits par les parties. Certains émanent du médecin-chef de l'Organisation. Ces certificats ont été rédigés en 1986, c'est-à-dire deux ans après l'intervention de l'offre de démission. S'ils attestent que la requérante était en mesure d'apprécier lucidement la signification, la portée et les conséquences de cette démission, la demanderesse indique que cet homme de l'art n'avait rencontré le médecin traitant qu'au mois de janvier 1984 et elle-même le 18 septembre 1984, c'est-à-dire avant et après l'intervention de l'offre de démission. Elle ajoute que le médecin-chef de l'Organisation n'était pas un spécialiste de la maladie dont elle était atteinte, ce qu'il conteste.

L'Organisation joint également à sa duplique un certificat médical rédigé par un professeur de l'Université de Paris. La production tardive de ce document a d'ailleurs conduit le Tribunal à prolonger l'instruction et à prendre connaissance des observations complémentaires de la requérante. Ce document se borne à commenter les pièces jointes au dossier et n'apporte, de l'avis du Tribunal, aucun élément nouveau. Le Tribunal n'en tiendra pas compte dans le raisonnement qui conduira à son dispositif.

De son côté, la requérante produit les certificats médicaux qui émanent du médecin qui l'a soignée. Le premier a été rédigé le 14 septembre 1984. Il se borne à autoriser la reprise de travail, avec mi-temps thérapeutique, de la requérante pour une durée de trois mois à compter du 1er octobre 1984. Le second est daté du 18 octobre 1984. Le médecin y certifie qu'au mois de mai 1984 la requérante présentait un état dépressif sévère qui justifiait un traitement médicamenteux important mais transitoire. Il ajoute: "il apparaît à l'évidence que sa démission donnée à l'époque est la conséquence directe de cet état momentané".

Le dernier certificat est bien postérieur car il répond au certificat du médecin-chef de l'Organisation du 15 septembre 1986. Il expose des considérations générales sur la difficulté d'apprécier la lucidité chez un sujet "non détérioré" et souligne que le "comportement apparemment normal est un des plus délicats de la psychiatrie ainsi qu'en justice". Il conclut en demandant une expertise par un psychiatre.

Il est remarquable de noter qu'aucun de ces documents ne fait état d'une manière claire d'un vice de consentement de la requérante lorsqu'elle a rédigé les deux lettres de mai et juin 1984.

Ce n'est que devant le Conseil d'appel que le médecin traitant a affirmé oralement "de manière catégorique qu'à son avis" la requérante "n'avait pas son plein discernement au moment où elle a présenté sa démission".

6. Pour obtenir le retrait d'une démission acceptée, il est nécessaire que le requérant apporte des présomptions graves, précises et concordantes de l'absence de consentement. Il résulte de ce qui précède que les lettres adressées par la requérante à l'Organisation au mois de mai et juin 1984 émanent d'une personne qui raisonne et réfléchit et que les certificats médicaux présentés par le médecin qui a soigné la requérante en 1984 ne permettent pas d'aller à l'encontre de cette constatation. Un état dépressif même sévère ne suffit pas par lui-même pour admettre une absence totale de discernement, alors surtout que l'intéressée a disposé d'un délai de plusieurs mois pour revenir sur la demande qu'elle avait présentée au mois de mai 1984.

Ainsi, les pièces du dossier ne permettent pas d'admettre la thèse de la requérante.

7. A titre subsidiaire, la requérante demande que le Tribunal ordonne une expertise pour apprécier son état de santé au cours de l'année 1984. L'offre de démission émane de la seule requérante. Celle-ci n'a subi aucune contrainte extérieure, notamment aucune pression, ni des services médicaux ni des services administratifs de l'Organisation. Il appartient donc à la requérante d'apporter la preuve de l'illégalité de l'acceptation de l'offre qui n'a fait que tirer les conséquences de l'attitude de la requérante. Le Tribunal ne trouve pas dans les pièces produites par l'intéressée les raisons de douter de la régularité de la décision attaquée. Dans ces circonstances, l'expertise, toujours délicate en une telle matière et dont les conclusions sont souvent incertaines, aurait un caractère frustratoire. Le Tribunal refuse de l'ordonner.

8. Pour demander l'annulation de la décision qui a accepté son offre de démission, la requérante invoque également le comportement fautif de l'UNESCO. Celle-ci aurait été au courant de la grave maladie dont elle était atteinte. L'Organisation avait l'obligation d'attirer l'attention de son fonctionnaire sur les conséquences d'une démission, en convoquant l'intéressée et en essayant de la faire revenir sur sa décision. Or les responsables du Bureau du personnel se seraient bornés à fixer la date d'effet de la démission.

L'UNESCO conteste ce point en fait. Elle soutient qu'un responsable du Bureau du personnel aurait effectué des démarches pour attirer l'attention de la requérante sur la gravité de sa demande.

Certes, les organisations internationales se doivent de traiter leurs agents avec sollicitude. Mais une telle action se place sur un plan gracieux qui, par nature, ne peut être appréciée que très exceptionnellement par le Tribunal. Celui-ci ne recherchera donc pas si l'Organisation a pris contact pendant l'été 1984 avec la requérante. En tout cas, la correspondance échangée entre les parties à cette époque ne permet en aucune façon d'admettre que la requérante ait été victime d'un quelconque ostracisme. Bien au contraire, le Directeur général, par la décision attaquée, qui adopte les recommandations du Conseil d'appel, dont l'avis n'est entaché d'aucune irrégularité, a ouvert à l'intéressée la possibilité d'un réengagement. Le fait que cette perspective n'a encore reçu aucun commencement d'exécution ne signifie pas forcément, dans les circonstances de l'affaire, qu'il s'agissait d'une simple formule sans portée réelle.

9. De tout ce qui précède le Tribunal conclut que la requérante a présenté sa démission sans contrainte et sans vice de consentement. En admettant même que cette démission ait été envoyée un peu légèrement, cette circonstance n'affecterait pas la légalité de la décision attaquée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 décembre 1987.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
H. Gros Espiell
A.B. Gardner