

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT**

QUORUM :	Professeur Yadh BEN ACHOUR	Vice-président
	Juge Salihu Modibbo Alfa BELGORE	Membre
	Juge Anne L. MACTAVISH	Membre
	Juge Benjamin J. ODOKI	Membre

REQUÊTE N° 2008/01

M. S. S. M. D., Requéant
Banque africaine de développement, Défendeur

Jugement n° 68 du Tribunal rendu le 13 novembre 2009

I. LES FAITS

1. Le Requéant, M. S. S. M. D., de nationalité guinéenne, est entré aux services de la Banque africaine de développement le 03 août 1993, d'abord sous contrat de courte durée, puis est passé membre du personnel régulier à compter du 03/04/2000 ; et c'est en cette qualité qu'il a exercé la fonction d'Ingénieur de Maintenance Principal, au poste de Chef de section, à la Division Matériel technique et Maintenance (CGSP.1). Au moment de son licenciement de la Banque, le Requéant était depuis deux (2) ans Chef de division par intérim, CGSP.1.
2. La présente affaire a pour origine une accusation faisant état de ce que le Requéant aurait demandé une commission à l'un des fournisseurs de la Banque sur un contrat pour la fourniture de photocopieuses. Après enquêtes, le Défendeur, par lettre du Président de la Banque en date du 25 mars 2008, a licencié sans préavis ni indemnité, le Requéant pour faute grave.

Les enquêtes menées par l'Equipe Sécurité et la Division de la lutte contre la corruption et des enquêtes sur les fraudes

3. En décembre 2006, un "démunérateur" a informé l'Equipe Sécurité de la Banque d'une possible corruption portant sur l'acquisition des photocopieuses pour la Banque. Sur la base de l'information reçue du dénonciateur, l'Equipe Sécurité a informé le bureau de l'Auditeur Général, OAGL, et a mené une enquête préliminaire afin de recueillir les informations pertinentes qu'elle a partagées avec OAGL. Le bureau de l'Auditeur Général a estimé que les allégations étaient suffisamment graves pour mériter une enquête plus approfondie. La Division de la lutte contre la corruption et des enquêtes sur les fraudes (OAGL.2) a donc mené une enquête complémentaire, au terme de laquelle OAGL a rédigé un rapport qui a conclu que le Requéant avait sollicité une commission auprès d'un fournisseur en violation des dispositions du Règlement du personnel, du Code de conduite et de l'Instruction du Président¹. Le Résumé

¹ Le Résumé analytique du Rapport N° IR/2007/08 indique que les agissements du Requéant ont violé les dispositions de l'Article 3.5 du Statut du personnel, celles du Chapitre 6.2 (d) du Code de conduite du personnel et celles de l'Instruction du Président N° PI 005/2000.

analytique de ce rapport faisait état de ce que le Requéranant avait sollicité une commission auprès de M-D en violation des textes de la Banque et des dispositions contenues dans l'Instruction du Président. Pour étayer cette conclusion, le rapport a relevé que le Requéranant a émis des appels téléphoniques en direction des responsables de M-D pour des raisons non objectives ; que le Requéranant a rencontré la Directrice commerciale et le Directeur général de M-D le 7 décembre 2006, pour leur demander une commission sur le contrat ; que le 18 décembre 2006 le Requéranant a de nouveau rencontré les responsables de M-D qui, cette fois là, ont enregistré sur bande magnétique, les propos du Requéranant sollicitant une commission ; et que le Requéranant a nié avoir jamais rencontré à leurs bureaux la Directrice commerciale et le Directeur général de M-D, alors que tous les deux avaient produit des déclarations signées confirmant l'authenticité de la tenue de cette réunion. Le Rapport a ensuite indiqué que les agissements du Requéranant ont révélé un manquement à ses devoirs et obligations envers la Banque et que les faits ont montré que le Requéranant avait sollicité une commission auprès d'un fournisseur. Le rapport a recommandé que le Président prenne une sanction appropriée conformément aux dispositions du Règlement du personnel.

4. L'enquête menée par OAGL.2 comportait les entretiens avec le Requéranant², la déposition des responsables de M-D et les entretiens avec les collègues du Requéranant à la Banque. Les éléments probants recueillis au cours de cette enquête étaient constitués des dépositions signées du Directeur général et de la Directrice commerciale de M-D, des relevés téléphoniques détaillés du téléphone cellulaire du Requéranant, des téléphones de la Directrice commerciale et du Directeur général de M-D, et d'un enregistrement audio réalisé de concert avec le personnel de M-D.

La notification d'allégation de faute grave

5. Le 7 mars 2008, le Département des Ressources Humaines de la Banque, CHRM, a adressé au Requéranant une lettre portant en objet la mention : "Allégation de faute grave", pour l'informer que suite aux enquêtes menées par la Banque, il a été établi que le Requéranant a sollicité une commission auprès d'un fournisseur et qu'une telle conduite a été qualifiée de "*faute grave passible de sanction*" telle que définie dans la disposition 101.1³ du Règlement du personnel. Il y est ensuite indiqué au Requéranant que faute de fournir une explication satisfaisante dans un délai de dix (10) jours à compter de la date de réception de la lettre, des mesures disciplinaires appropriées seraient prises à son encontre.

La réponse du Requéranant aux allégations

6. Le 12 mars 2008, le Requéranant a adressé un mémorandum interne au Directeur de CHRM, en réponse à sa lettre du 7 mars 2008. Dans ledit mémorandum, le Requéranant a réitéré la déclaration qu'il avait faite aux enquêteurs d'OAGL, à savoir qu'il n'avait jamais sollicité une commission auprès de M-D ni avant ni après l'adjudication du marché pour la fourniture de photocopieuses. Le Requéranant a ensuite écrit dans le mémorandum, que tous ses appels téléphoniques en direction de M-D n'avaient d'autre but que de leur retourner leurs appels en absence ; que tous les appels téléphoniques qu'il a effectués depuis la Banque l'ont été à partir de son téléphone fixe du bureau ; que ces appels ont aussitôt cessé après que les problèmes de fourniture

² Le Requéranant a été entendu par OAGL.2 à quatre reprises : les 16/10/07, 19/10/07, 21/11/07 et 23/11/07

³ La disposition 101.00 du Règlement du personnel prévoit que :

"Le membre du personnel qui ne remplit pas ses obligations au titre de l'Accord portant création de la Banque africaine de développement, du Statut du personnel, du Règlement du personnel, est considéré comme ayant une conduite ne donnant pas satisfaction, ce qui entraîne l'application de mesures disciplinaires, conformément à l'article 10.1 du Statut du personnel"

de photocopieuses aient été résolus ; qu'il n'avait jamais tenu de réunion secrète avec M-D le 7 décembre 2006 ou à quelque autre date ; et qu'il ne s'était pas rendu dans les locaux de M-D le 18 décembre 2006, et donc, ses propos n'auraient pas pu y être enregistrés sur bande magnétique. Il a ajouté qu'il n'avait violé aucune règle, directive ou procédure de la Banque et qu'il avait toujours agi dans l'intérêt supérieur de l'institution. Le Requéant a conclu dans son mémorandum que les allégations des responsables de M-D à son encontre n'avaient pas d'autre but que de l'écarter du processus de passation des marchés, surtout qu'une offre plus lucrative faite par M-D était à l'étude, et donc M-D craignait que le Requéant ne lui cause des problèmes.

II. LES ARGUMENTS DES PARTIES

LE REQUÉRANT

7. Le Requéant conteste le licenciement sans préavis ni indemnité en invoquant le non respect des procédures régulières, les vices de forme et de fonds au niveau de la procédure d'enquête et l'abus de pouvoir dans le caractère inapproprié de la sanction infligée, l'interprétation erronée de la conduite, le manque de preuves suffisantes et les erreurs de droit et de fait. Il conclut que ces irrégularités ont abouti à des conclusions erronées tirées des circonstances entourant l'affaire ; ce qui lui a causé un préjudice moral au niveau de sa réputation professionnelle et une angoisse émotionnelle.

Les vices de procédure – Le non-respect des procédures régulières

8. Le Requéant dénonce que le Défendeur lui a dénié le droit à une procédure régulière et a exercé à son encontre un abus de pouvoir parce que : 1) l'enquête préliminaire menée par l'Equipe Sécurité de la Banque n'était pas régulière, parce que ne relevant pas de la compétence de l'Equipe Sécurité ; 2) OAGL n'a pas notifié à temps au Requéant qu'il faisait l'objet d'une enquête dans le cadre du marché relatif aux photocopieuses ; 3) OAGL n'a pas communiqué au Requéant pour examen et observation une copie de son rapport avant sa version définitive ; et 4) le Requéant ne disposait que de 10 jours pour réagir, tandis que le délai réglementaire prévu dans le Règlement du personnel était de 14 jours⁴.
9. Le Requéant fait ensuite observer le fait que le Défendeur affirme que l'Equipe Sécurité a mené une enquête préliminaire sur les allégations de corruption portées contre le Requéant, dans le but de "recueillir de plus amples informations" qu'elle a partagées avec la Division de la lutte contre la corruption et des enquêtes sur les fraudes (OAGL) à la Banque. Premièrement, le Requéant fait observer que l'Adjoint au Chef de la Sécurité en ce temps là, qui était préposé à "l'enquête préliminaire", avait des "liens personnels" étroits avec une femme apparentée à la Directrice commerciale de M-D. Le Requéant croit que "l'information" a été transmise à cet Adjoint au Chef de la Sécurité, lequel a également monté l'affaire de l'enregistrement sonore.
10. Deuxièmement, la conduite des enquêtes pour faute, fraude ou corruption⁵ n'entre pas dans les attributions du Chargé de la Sécurité à la Banque. L'Equipe Sécurité n'était donc pas compétente pour mener une enquête préliminaire à partir de l'information reçue. Elle aurait dû plutôt en informer OAGL dès le départ. Mieux, étant donné la nature des liens entre lui et la parente de la Directrice commerciale de M-D, l'Adjoint

⁴ Le Règlement du personnel prévoit à la Disposition 101.03 (b) sur les Procédures disciplinaires, ce qui suit : "Les accusations sont portées à la connaissance du membre du personnel concerné par écrit, avec une demande de réponse écrite dans les quatorze (14) jours à compter de la date de la lettre de notification".

⁵ Voir le Manuel de gestion de la sécurité à la BAD ("Manuel de Sécurité") (2005), Section 1 et 4

au Chef de la Sécurité aurait dû se récuser dans cette affaire. Autant d'éléments dont le Défendeur n'a pas tenu compte dans son enquête.

11. En outre, OAGL n'a pas notifié à temps au Requérant qu'il faisait l'objet d'une enquête. Le Requérant a été entendu à quatre reprises. Dans un courriel qu'il lui a adressé, M. M. O. (OAGL.2) a invité le Requérant à un entretien avec OAGL.2 dans le cadre d'une enquête sur les acquisitions de certain matériel pour la Banque. Dans ledit courriel, OAGL n'a pas informé le Requérant qu'il était l'objet de ladite enquête. Lors du premier entretien, le 16 octobre 2007, OAGL a simplement indiqué au Requérant que l'enquête portait sur une acquisition faite par CGSP, tout en n'informant pas le Requérant qu'il était l'objet de l'enquête. Lors de son troisième entretien le 21 novembre 2007, le Requérant a tenu à demander expressément ce à quoi rimaient ces entretiens. OAGL n'a cependant pas dévoilé au Requérant la vraie nature de l'enquête. C'est justement au cours de cet entretien que le Défendeur a, pour la première fois, informé le Requérant des déclarations écrites faites par les responsables de M-D et dont il ne lui sera lu que quelques passages, d'un courriel émanant de la Directrice commerciale de M-D indiquant qu'ils n'avaient jamais eu à parler de changement de machines avec le Requérant et d'un enregistrement sonore qui serait une conversation entre le Requérant et le Directeur général de M-D au cours de laquelle le Requérant a sollicité une commission. Lors de l'entretien du 23 novembre 2007, le Requérant a annoncé à OAGL que les documents, qui lui avaient été réclamés lors du précédent entretien, avaient tous disparu du dossier ; preuve selon lui, d'une conspiration dirigée contre sa personne. Tout au long de la série d'entretiens aucune charge n'a été retenue contre le Requérant. Le 7 mars 2008, CHRM informa formellement le Requérant des charges retenues contre lui. Pour n'avoir pas notifié à temps au Requérant les charges ou les allégations qui pesaient contre lui, le Défendeur a violé le droit du Requérant à une procédure équitable. Le Requérant ajoute ensuite que tous ces vices de forme et la procédure toute entière, constituaient des violations de ses droits à une procédure régulière.
12. Le Requérant avance que la procédure d'enquête suivie par le Défendeur révèle que ce dernier a agi sans règles précises et a fonctionné de manière peu systématique et peu orthodoxe. Le Défendeur répond que l'enquête a été menée selon les directives du Cadre uniforme et que le Cadre uniforme laisse à chaque institution la latitude de définir le délai à accorder dans le cadre d'une enquête en fonction de ses propres règles et politiques internes. Pourtant le Défendeur n'a indiqué aucune règle, politique ou procédure en vigueur au moment de l'enquête. Dans le cadre du droit administratif international, le moment où un membre du personnel est informé qu'il fait l'objet d'une enquête est déterminant⁶ ; pourtant dans le cas d'espèce, le Défendeur n'a pas notifié au Requérant qu'il était au centre de l'enquête, alors que depuis décembre 2006, tous les éléments de preuve étaient en sa possession.
13. Au terme des entretiens avec le Requérant, OAGL a rédigé son rapport N° IR/2007/08 dans lequel il a décrit ses échanges avec le Requérant et a conclu que ce dernier avait violé l'article 3.5 du Statut du personnel, le chapitre 6.2 (d) du Code de conduite du personnel, et l'Instruction du Président N° PI 005/2000. Le Défendeur n'a jamais communiqué ce rapport au Requérant pour examen et observations. Le Requérant s'est retrouvé au bureau de l'Auditeur général où il a appris que le rapport avait été finalisé et transmis à la Direction pour prise de décision. Le 5 mars 2008, le Requérant a reçu une synthèse dudit rapport, pratiquement cinq mois après son dernier entretien avec OAGL.2. Le Requérant soutient que pour ne lui avoir pas soumis le projet de rapport

⁶ Pour étayer cet argument, le Requérant cite : l'affaire *Sokoloff contre le Secrétaire général des Nations Unies*, Jugement N° 1246 (2005) du TANU

d'enquête pour examen et observations avant sa finalisation, le Défendeur a violé ses droits à l'application régulière des règles de procédure. Le Requêteur fait observer que la Banque mondiale et l'Asian American Bank, toutes deux, parties au Cadre uniforme, au même titre que le Défendeur, ont intégré au Cadre uniforme le droit à l'application régulière des règles de procédure, qui autorise un Requêteur à faire des observations sur un rapport d'enquête avant sa finalisation et sa signature par le Président de l'Institution⁷.

14. Le Requêteur reproche ensuite au Défendeur de n'avoir pas respecté sa réglementation interne sur le délai de réaction aux accusations. Le Requêteur relève notamment que le Défendeur ne lui a donné que 10 jours pour répondre aux charges énoncées dans la lettre que le Directeur de CHRM lui a adressée le 7 mars 2008, alors que la disposition 101.03 (b) du Règlement du personnel prévoit qu'il soit accordé 14 jours au Requêteur pour réagir aux charges qui pèsent contre lui. Le Requêteur affirme que la lecture des dispositions 101.02 et 101.03 doit se faire de manière complémentaire et dans ce sens, elles s'appliquent à la présente affaire. Le Requêteur estime que dans la mesure où la charge retenue contre un membre du personnel est qualifiée de faute grave méritant le licenciement, la disposition 101.02 s'applique et exige que le membre du personnel dispose de 14 jours pour répondre aux charges retenues contre lui.
15. Le Requêteur trouve dangereux et discriminatoire l'argument du Défendeur selon lequel le temps accordé à un membre du personnel pour réagir en cas de licenciement sans préavis relève du pouvoir discrétionnaire du Président. D'abord parce que cela veut dire que le Défendeur pourrait décider d'accorder très peu de temps pour réagir, à des membres du personnel frappés de licenciement sans préavis ; mais en revanche les membres du personnel qui sont traduits devant le Conseil de discipline auront plus de temps pour préparer leur défense. Si le pouvoir discrétionnaire exercé de cette manière par le Président entraîne la discrimination, alors la mesure est arbitraire au regard du droit administratif international.

Les vices de fond

16. Le Requêteur indique que : 1) le Défendeur a violé son droit interne en matière de traitement des plaintes émanant de dénonciateurs et la norme de preuve requise ; 2) les charges retenues contre le Requêteur n'étaient pas suffisamment corroborées ou étayées par les preuves pour valoir un licenciement sans préavis ; 3) la décision était arbitraire parce que basée sur des erreurs de fait et de droit, et des conclusions erronées ont été tirées des faits ; et 4) la sanction imposée était disproportionnée par rapport à la faute déclarée.
17. Le Requêteur avance que selon les principes généraux du droit administratif international, le Tribunal de céans est prié d'appliquer aussi bien le droit administratif international que la jurisprudence des autres tribunaux administratifs internationaux, sans oublier ses propres droits internes, lorsqu'il examine une requête. Dans certains cas, même le droit national peut être appliqué.⁸

⁷ Voir l'article 8, la section 4.09 du Règlement du personnel de la Banque mondiale qui dispose en partie pertinente :

Au terme de l'enquête : une fois l'enquête bouclée, le membre du personnel reçoit copie du rapport d'enquête pour lui permettre de faire des observations sur ses résultats. Le rapport, les observations du membre du personnel et l'opinion de la personne ayant mené l'enquête seront transmis au Vice-président, Ressources humaines de la Banque pour prise de décision.

⁸ Le Requêteur cite l'affaire *Cissé contre la BIRD*, Décision N°242 (2001) du TABM comme référence pour justifier qu'en certaines circonstances, on peut recourir à la législation nationale pour "clarifier" une question de fait.

18. Le Requérant fait observer que dans la présente affaire, le Défendeur n'a pas respecté sa propre Politique en matière de traitement des dénonciations et des plaintes, qui fait obligation au Défendeur, avant qu'il n'entame toute enquête, de déterminer la "crédibilité, le caractère substantiel et la vérifiabilité" de l'information reçue.⁹ Le Défendeur n'a pas pris les mesures nécessaires pour enquêter sur le cas et pour s'assurer du respect des exigences de sa Politique à l'égard des dénonciateurs. Les déclarations des responsables de M-D, celles des collègues du Requérant et l'enregistrement sonore non authentifié constituent les seuls éléments que détenait le Défendeur. Autant d'éléments qui ne suffisent pas pour justifier une accusation de faute grave. Le Requérant poursuit en relevant que l'enregistrement sonore n'a pas été authentifié ; en effet le Défendeur n'a pas établi que la voix sur la bande magnétique était celle du Requérant ; hormis les déclarations écrites des responsables de M-D, rien d'autre ne prouve que le Requérant est entré en contact avec M-D ou s'est rendu dans leurs locaux pour solliciter une commission ; et le témoignage des collègues du Requérant ne reposait que sur des ouï-dire non vérifiés et donc pas crédibles. En se fondant sur ces éléments de preuve non corroborés et insuffisants, le Défendeur a donc commis une erreur de droit et de fait, en tirant des faits des conclusions erronées.

L'abus de pouvoir

19. Le Requérant soutient que la décision de le licencier sans préavis était arbitraire et constituait un abus de pouvoir parce qu'en violation des textes de la Banque. Le Tribunal de céans et le Tribunal administratif de la Banque mondiale (TABM) ont des critères similaires pour déterminer si en exerçant son pouvoir discrétionnaire, le Défendeur a commis un abus de pouvoir. Ces critères sont énoncés aux sections a) et b) de la disposition 101.04 du Règlement du personnel, qui correspondent aux exigences du droit administratif international, de la jurisprudence du TABM et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (TAOIT). A savoir que :

- a) *Si la faute est établie, les mesures disciplinaires imposées doivent traduire la gravité de la faute. En définissant la gravité de la faute et en choisissant la sanction qui doit être imposée, on pourra tenir compte des circonstances suivantes :*
- i) *la nature de la faute et les circonstances dans lesquelles elle a été commise ;*
 - ii) *l'ampleur de la conséquence de la faute sur l'intégrité, la réputation ou les intérêts de la Banque ;*
 - iii) *dans quelle mesure la faute commise était intentionnelle ou due à une négligence*
 - iv) *si la faute résulte d'actions ou d'un comportement répété ;*
 - v) *la conduite antérieure du membre du personnel ; et*
 - vi) *les circonstances atténuantes, le cas échéant.*
- b) *Les mesures disciplinaires consécutives à une enquête pour faute peuvent, selon la gravité de la faute commise, revêtir l'une des formes suivantes :*

⁹ Section 9.4 de la Politique en matière de traitement des dénonciations et des plaintes prévoit en partie pertinente que :
Dès qu'une plainte est enregistrée, elle est évaluée par le Bureau d'enquête pour déterminer sa crédibilité, son caractère substantiel, et sa vérifiabilité. À cette fin, la plainte est examinée pour déterminer l'existence ou non d'une base légitime de diligenter une enquête.

- i) un avertissement par écrit ;
- ii) le retrait des prestations et indemnités, de manière définitive ou pour une durée déterminée ;
- iii) la réduction du salaire, y compris la suppression des augmentations de salaire ;
- iv) la mutation d'un département à un autre, et/ou la rétrogradation ; et
- v) le licenciement.

20. Les exigences énoncées dans ces sections du Règlement du personnel confirment que l'Institution est tenue de faire preuve de discernement en infligeant des sanctions pour faute, surtout lorsque, comme dans le cas d'espèce, les lois internes de l'Institution donnent l'orientation à suivre. Pour étayer cet argument, le Requérant cite *l'affaire Sharma*¹⁰, *l'affaire Couton*¹¹, *l'affaire Kalla*¹², *l'affaire D. contre SFI*¹³, et *l'affaire Carew contre la BIRD*¹⁴. Le Requérant note que ces différentes affaires vont dans le sens du constat que le Tribunal, en examinant une décision disciplinaire prise par l'Institution, analyse *de nouveau* la décision, à partir d'une liste de critères cités dans *l'affaire Mlle J. contre FMI*, Jugement N° 2003-1¹⁵.
21. Le Requérant soutient que les faits à l'origine de son licenciement n'ont pas été formellement établis et que les faits établis n'avaient pas valeur de faute grave qui appelait impérativement un licenciement sans préavis. Le licenciement sans préavis n'était donc pas légal et était disproportionné par rapport à la faute, si faute il y a eu. Le Requérant conclut que la décision de licenciement abusif constituait un abus de pouvoir, parce que arbitraire, et prise en violation des textes de la Banque.
22. Dans sa réplique à la réponse du Défendeur, le Requérant reprend les arguments qu'il a développés dans sa requête, comme indiqué plus haut, en insistant sur le fait que le Président de la Banque a abusé de son pouvoir pour avoir licencié sans préavis le Requérant en ne tenant pas compte des points que le Requérant a soulevés lors de ses entretiens avec OAGL et en ne poursuivant pas les enquêtes sur les points soulevés.

Le caractère disproportionné de la sanction

23. Le Requérant soutient qu'à partir du moment où le Défendeur n'a pas pu prouver qu'il a sollicité un dessous-de-table, la sanction infligée n'était pas en adéquation avec la prétendue faute et le Défendeur s'est fourvoyé en ne tenant pas compte des prévisions de la Disposition 101.04 (a) et (b) du Règlement du personnel. Si la Banque avait tenu compte de la brillante carrière du Requérant, des bons et loyaux services rendus à la Banque et d'autres facteurs positifs, la décision de le licencier sans préavis n'aurait pas été prise. C'est pourquoi, le Requérant affirme qu'il n'a commis aucune faute qui méritait un licenciement sans préavis et que sa cessation de service constitue un abus de pouvoir.

¹⁰ Jugement N° 999 (1990) du TAOIT

¹¹ Jugement N° 1070 (1991) du TAOIT

¹² Jugement N° 1828 (1999) du TAOIT

¹³ Décision N° 304 (2003) du TABM

¹⁴ Décision N° 142 (1995) du TABM

¹⁵ Dans l'Affaire *J. contre FMI*, le Tribunal a fait référence aux critères énoncés dans l'affaire *Kiwanuka contre Secrétaire général des Nations Unies*, Jugement N° 941 (1999) du TANU qui stipule :

i) si les faits sur lesquels se fondaient les mesures disciplinaires ont été établis; ii) si les faits établis constituent en droit une faute ou une faute grave; iii) s'il y a eu une irrégularité de fond (par exemple, omission de faits ou prise en considération de faits non pertinents); iv) s'il y a eu une irrégularité de procédure; v) s'il y a eu une motivation illicite ou intention abusive; vi) si la sanction est légal; vii) si la sanction imposée était disproportionnée à l'infraction; et viii) si, comme dans le cas des pouvoirs discrétionnaires en général, il y a eu arbitraire.

LE DÉFENDEUR

24. Le Défendeur estime qu'en dépit des tentatives du Requêteur visant à compliquer l'affaire, son cas est très simple et n'est autre que celui d'un Requêteur qui était Chef de division par intérim, accusé d'avoir sollicité un dessous-de-table, et qui, en dépit des preuves qui lui ont été présentées, et du fait que de multiples occasions lui ont été offertes pour se défendre, n'a pas été en mesure de réfuter l'allégation de faute grave. La décision du Défendeur de licencier le Requêteur sans préavis était donc justifiée, n'a pas violé le droit du Requêteur à une procédure équitable et ne constituait pas un abus de pouvoir.

Le non-respect des formes régulières invoqué par le Requêteur

25. Le Défendeur soutient que les accusations du Requêteur selon lesquelles OAGL ne l'a pas saisi à temps sont fausses. A ce propos, non seulement le Requêteur ne cite pas les règles sur lesquelles il se fonde, mais en plus OAGL l'a tenu informé des enquêtes à temps, et dans le respect des directives d'OAGL. D'après le Défendeur, le Cadre uniforme¹⁶, que suit OAGL, prévoit simplement que la personne, objet de l'enquête, ait l'occasion d'expliquer sa conduite et de présenter l'information en sa faveur, et ne prescrit aucun délai précis à lui accorder. Le Défendeur affirme que ses actes ont été conformes aux dispositions du Cadre uniforme.
26. Le Défendeur juge ensuite sans fondement la plainte du Requêteur de n'avoir pas reçu pour examen et observations le projet de rapport d'OAGL avant sa finalisation. Le Défendeur répond qu'il n'existe aucune règle ni aucun règlement à la Banque qui donne au Requêteur le droit d'examiner le rapport avant qu'il ne soit finalisé et la référence que fait le Requêteur à l'affaire *Mustafa contre la BIRD*¹⁷ est erronée. D'après le Défendeur, *Mustafa*, contrairement au Requêteur, ne tient pas cette même position, à savoir qu'un Requêteur a le droit de rédiger et de modifier les rapports d'OAGL. Dans l'affaire *Mustafa*, le TABM a plutôt indiqué clairement que les enquêtes dans une procédure disciplinaire sont à caractère administratif et non judiciaire ; et il n'est donc pas nécessaire de respecter toutes les exigences des procédures judiciaires. Néanmoins, même si le Requêteur parvenait à démontrer qu'il avait un tel droit, cette irrégularité ne changerait rien au caractère avéré de sa faute ni à son incapacité à remettre efficacement en cause les résultats de l'enquête.
27. Répondant à l'accusation du Requêteur de n'avoir eu qu'un délai de 10 jours pour réagir à la notification de licenciement, alors que les règles internes de la Banque prescrivent un délai de 14 jours, le Défendeur reproche au Requêteur de confondre les procédures disciplinaires de la Banque. Le Défendeur évoque d'abord l'Article 10.2 du Statut du personnel qui donne au Président le pouvoir de licencier sans préavis un membre du personnel pour faute grave, par opposition à la Disposition 101.03 (b) du Règlement du personnel qui suit la procédure disciplinaire normale et sur laquelle le Requêteur se base. Citant le cas *C. G. S. contre la Banque africaine de développement*,¹⁸ le Défendeur fait le distinguo entre les Dispositions 101.02 et 101.03 (b) du Règlement du personnel, qui s'appliquent en cas de procédure

¹⁶ A l'appui de son argumentation, le Défendeur cite ce qui suit, tiré du paragraphe 17 du Cadre uniforme :

Dans le cadre d'un processus d'enquête, le sujet de l'enquête aura l'occasion d'expliquer sa conduite et de présenter l'information en sa faveur. La détermination du moment où cette occasion est donnée au sujet est régie par les règles, les politiques et les procédures de l'organisation

¹⁷ Décision N° 207 (1999) du TABM

¹⁸ Requête N° 2004/01, jugement N° 37 du TA BAD (2005), paragraphe 38 du TA BAD

administrative disciplinaire et l'Article 10.02 du Statut du personnel, qui ne s'applique qu'en cas de licenciement sans préavis, soulignant que dans le dernier cas, aucun délai n'est prescrit ni dans le Règlement du personnel ni dans le Statut du personnel. Le Défendeur conclut qu'à partir du moment où le membre du personnel est averti "sans équivoque" des charges pesant contre lui et a eu "l'occasion illimitée" de se défendre, les formes régulières ont été respectées.

28. Quant aux accusations du Requérant selon lesquelles le Défendeur n'a pas respecté ses propres lois internes, en particulier sa Politique en matière de traitement des dénonciations et des plaintes, le Défendeur note que dans ses conclusions, le Requérant fait plutôt référence au Cadre uniforme et non à la politique en matière de dénonciation. Le Défendeur note en outre que même si le Requérant faisait référence au document pertinent, la politique en matière de dénonciation ne s'applique pas dans le cas d'espèce, puisqu'elle n'était pas en vigueur à l'époque des faits. Certes les enquêtes étaient bien en cours lorsque la politique est entrée en vigueur, cependant les arguments du Requérant et les jurisprudences qu'il invoque sont sans objet. Nonobstant, si les charges retenues contre le Requérant étaient subordonnées aux dispositions de la politique en matière de dénonciation ou à celles du Cadre uniforme, l'action du Défendeur serait toujours conforme.
29. Le Défendeur conclut que les accusations de vices de procédure formulées par le Requérant ne sont donc pas fondées et ne font qu'étaler l'ignorance chez le Requérant de la notion de respect des procédures régulières. Le Requérant a été bel et bien informé des charges qui pesaient contre lui et a bien eu l'occasion d'être entendu à maintes reprises. Les droits de la défense ont bien été respectés.

Les vices de fond invoqués par le Requérant

30. Réagissant aux vices de fond invoqués par le Requérant, le Défendeur note que celui-ci ignore le caractère exceptionnel de la révision, par le Tribunal administratif, des décisions administratives prises par une autorité administrative responsable. Citant les affaires *Liu contre le Secrétaire général*¹⁹, *C. G. S. et Jenkins-Johnson contre la Banque africaine de développement*²⁰, le Défendeur invoque le principe bien établi du droit administratif international selon lequel le rôle du Tribunal n'est pas de substituer son jugement à celui de l'autorité administrative compétente quant à l'existence ou non d'une faute professionnelle ou à la pertinence ou non de la mesure disciplinaire prise. Le Défendeur soutient que le Président a convenablement exercé son pouvoir dans la présente affaire, et que la conclusion à laquelle est parvenu le Défendeur à la lumière de tous les faits, ne constitue pas un abus de pouvoir.
31. Le Défendeur réaffirme en outre qu'il n'y a pas de non respect des formes régulières dans la présente affaire parce qu'une enquête complète a été menée suite aux allégations portées contre le Requérant, qui en a été amplement informé à temps, qui a eu 10 jours pour s'expliquer, qui a reçu les comptes-rendus in extenso de ses entretiens avec OAGL et qui a ensuite déposé une réponse jugée sans consistance. Ayant constaté que le Requérant n'avait pas réussi à fournir des preuves pour se défendre des charges retenues contre lui, le Défendeur l'a licencié sans préavis. Le Défendeur a donc respecté les exigences des droits de la défense avant d'aboutir à la décision de le licencier sans préavis. Les accusations du Requérant sont donc sans fondement.

¹⁹ Jugement N° 490 (1990) du TANU.

²⁰ Requête N° 2004/02, Jugement N° 38 du TA-BAD (2005)

32. Par ailleurs, il n'y a pas eu d'erreur de droit ou de fait ou des conclusions erronées que le Défendeur en aurait tirées pour aboutir à la décision de licencier le Requérant. La décision a été prise en se basant sur l'ensemble des preuves et sur l'incapacité du Requérant de les réfuter.
33. S'agissant des affirmations du Requérant selon lesquelles les déclarations des responsables de M-D, celles des collègues du Requérant et l'enregistrement sonore non authentifié, ne constituaient pas des preuves suffisantes pour justifier une accusation de faute grave, le Défendeur rétorque que lors de l'enquête, OAGL a analysé les relevés téléphoniques du Requérant et ceux des responsables de M-D. Tandis que le relevé téléphonique du portable du Requérant affichait des appels émis en direction de la Directrice commerciale et du Directeur général de M-D, les relevés des appels émis des portables de ces deux responsables ne comportaient pas d'appels en direction du numéro de téléphone du bureau ou du numéro de téléphone cellulaire du Requérant.
34. Le Défendeur indique ensuite que l'enregistrement sonore de la visite du Requérant dans les locaux de M-D est recevable et que point n'est besoin de le soumettre aux subtilités d'une procédure judiciaire. Le fait que le Requérant invoque des articles débattant de la recevabilité des enregistrements sonores aux procès est de nature à induire en erreur. Le Tribunal de céans dans l'affaire *T. B. B. contre la Banque africaine de développement*²¹, a reconnu qu'en matière de droit administratif international, même un enregistrement obtenu secrètement peut être accepté, analysé et son contenu pris en considération par le Tribunal. Le Défendeur cite également l'affaire *Abdul Halim contre l'Office de secours et de travaux des NU pour les réfugiés de Palestine dans le Proche Orient*²², dans laquelle le Tribunal administratif des Nations Unies, face à une affaire similaire, a estimé que le fait qu'un enregistrement sonore puisse être altéré ou manipulé n'est pas une raison suffisante pour refuser de s'appuyer sur un tel élément de preuve, surtout lorsque les enquêteurs ont pris toutes les précautions raisonnables pour garantir l'authenticité de la bande magnétique et qu'ils ont tenu compte de certaines autres preuves
35. Le Défendeur soutient que le Requérant n'a pas pu réfuter la *présomption* de corruption établie par le Défendeur. A ce propos, le Défendeur cite le principe bien établi du droit administratif international en vertu duquel lorsqu'une présomption de faute est établie, il incombe au membre du personnel d'apporter la preuve satisfaisante pour justifier sa conduite. Dans le cas d'espèce, le Requérant n'a pas été en mesure de satisfaire à cette exigence, à la lumière de toutes les preuves et charges qui l'accablent.

Le caractère disproportionné de la sanction invoqué par le Requérant

36. Réagissant à l'accusation du Requérant qui estime que la sanction était disproportionnée par rapport à la prétendue faute, le Défendeur rétorque que le pouvoir discrétionnaire que lui confèrent les Dispositions 101.04 (a) et (b) du Règlement du personnel, l'autorise clairement à définir la sanction disciplinaire en fonction de la gravité de la faute. Le Défendeur affirme que le Président a tenu compte de toutes les preuves de cette affaire et a pris la décision idoine. Pour étayer son argument, le Défendeur fait référence à la jurisprudence de ce même Tribunal dans l'affaire *M. A. B. contre la Banque africaine de développement* ; l'affaire *C. A. B. O. contre la Banque africaine de développement* ; et l'affaire *N. O. contre la Banque*

²¹ Requête N° 2000/09 Jugement N° 24 du TA-BAD (2002)

²² Jugement N° 927 (1999) du TANU

africaine de développement.²³. Le Défendeur estime que ces affaires démontrent que la nature de la faute dans le cas présent appelait le recours à l'Article 10.2 du Statut du personnel et partant, la sanction était adéquate. Le Requérant a clairement abusé de sa position et a profité de la connaissance qu'il avait de l'existence de ce marché pour solliciter une commission auprès du fournisseur, et à l'instar des Requérants des affaires *C. A. B. O.* et *N. O.*, a trahi la confiance que la Banque a placée en lui et dont il a, par le fait même, souillé la réputation. Le Défendeur conclut donc qu'au vu du faisceau de preuves qui accablent le Requérant, la décision du Défendeur de le licencier sans préavis était appropriée.

37. Le Défendeur réitère dans sa duplique les arguments développés dans sa réponse et conclut que les accusations du Requérant sont sans fondement et devraient être rejetées. Le Défendeur déclare : que compte tenu de l'ensemble des preuves de cette affaire, la sanction imposée est justifiée et raisonnable ; que le Requérant n'est pas parvenu à réfuter les éléments de preuve qui l'accablent, qu'il a bel et bien été informé des charges retenues contre lui, qu'il a eu toute la latitude pour se justifier, et que le Défendeur a agi en toute légalité en examinant les faits et en infligeant la sanction de licencier le Requérant sans préavis pour faute grave.

III. LA PROCEDURE

Les enquêtes menées par l'Unité chargée de la lutte contre la corruption et des enquêtes sur les fraudes du Bureau de l'Auditeur général (OAGL)

38. En décembre 2006, l'Equipe Sécurité de la Banque a reçu une information allant dans le sens d'un possible cas de corruption portant sur le marché de photocopieuses destinées à la Banque. L'Equipe Sécurité a saisi OAGL de l'affaire, suite à une enquête préliminaire. L'Unité chargée de la lutte contre la corruption et des enquêtes sur les fraudes (OAGL.2) a mené une enquête pour déterminer la véracité des allégations. Dans le cadre de cette enquête, les experts d'OAGL ont interrogé le Requérant les 16 octobre 2007, 19 octobre 2007, 21 novembre 2007 et 23 novembre 2007. Ils ont entendu la Directrice commerciale et le Directeur général de M-D, ainsi que certains collègues du Requérant.
39. Au terme de cette enquête, OAGL a rédigé un rapport qu'il a transmis au Président en vue d'une décision à prendre.
40. Le 7 mars 2008, CHRM a notifié au Requérant les charges de faute grave qui pèsent contre lui et lui a accordé 10 jours pour réagir, ce que fit le Requérant en date du 12 mars 2008.

La notification du licenciement sans préavis

41. Par lettre du 25 mars 2008, reprenant les conclusions du rapport d'enquête d'OAGL, le Défendeur a licencié le Requérant sans préavis pour faute grave.

La Requête auprès du Tribunal administratif

42. Le 26 mai 2008, le Requérant a introduit une requête auprès du Tribunal administratif de la Banque.

²³ Affaire *M. A. B.*, Requête N° 2000/10, jugement N° 20 du TA-BAD (2001); l'affaire *C. A. B. O.*, Requête N° 2007/01, Jugement N° 60 du TA-BAD (2008) ; affaire *N. O.*, Requête N° 2007/04, jugement N° 62 du TA-BAD (2008)

IV. LES DEMANDES DES PARTIES

Le Requéant

43. Le Requéant requiert qu'il plaise au Tribunal de :
- a. annuler la décision prise par la Banque de le licencier sans préavis pour faute ;
 - b. réintégrer le Requéant ou en lieu et place, lui payer trois ans de salaire à titre de dommages intérêts pour son licenciement abusif ;
 - c. lui payer rétroactivement son salaire et toutes ses indemnités depuis la date de son licenciement jusqu'à la date du jugement du Tribunal ;
 - d. lui payer à titre de dommages intérêts la somme de 25.000 dollars EU pour l'humiliation, l'angoisse émotionnelle et le préjudice porté à sa personne et à sa réputation au plan professionnel ;
 - e. effacer de son dossier personnel toutes mentions à son licenciement et lui délivrer une attestation indiquant que sa cessation de service à la Banque s'inscrivait dans le cadre d'un départ volontaire ;
 - f. lui payer des frais de justice, en entier, comprenant les honoraires d'avocat, les dépens et débours.

Le Défendeur

44. Le Défendeur affirme que la décision de licencier le Requéant sans préavis n'a pas été entachée d'erreur de fait ou de droit, de déni de justice ou viciée par des faits extérieurs ou préjudiciels. Qu'il plaise donc à ce Tribunal de confirmer le licenciement sans préavis du Requéant et de rejeter la Requête parce que non fondée.

V. LE DROIT

45. Lorsqu'il a été licencié, le Requéant, M. S. S. M. D., était ingénieur principal en charge de la maintenance et assumait la fonction de Chef de division par intérim de la Division Équipement technique et maintenance. A la suite de cette enquête, il a été licencié pour faute lourde, sans préavis ni indemnités.
46. L'équipe de sécurité de la Banque l'ayant informé que le Requéant était peut-être impliqué dans une affaire de corruption liée à l'achat de photocopieurs à l'entreprise M-D, le bureau de l'Auditeur général de la Banque (OAGL) a ordonné l'ouverture d'une enquête préliminaire. L'allégation selon laquelle le Requéant aurait exigé un pot-de-vin de la part de M-D lui a en effet semblé suffisamment grave pour justifier cette décision.
47. M. D. a soulevé un certain nombre d'arguments pour appuyer son allégation selon laquelle il n'aurait pas bénéficié d'une procédure régulière dans le cadre des événements qui ont mené à son licenciement de la Banque.

48. Le premier argument de M. D. est qu'il n'a pas été traité équitablement dans la mesure où OAGL ne l'a pas informé à temps qu'il était l'objet d'une enquête pour faute lourde. Certes, l'enquête menée par la Banque semble avoir pris un temps considérable et M. D. n'a pas été informé des allégations retenues contre lui pendant de nombreux mois après les événements en question. Ceci étant, l'enquête a été menée conformément aux dispositions du Cadre Uniforme pour la Prévention de la Lutte contre la Fraude et la Corruption, qui a été adopté par un certain nombre d'institutions financières internationales, y compris la Banque africaine de développement. Les Principes Directeurs régissant l'organisation contenus dans ce Cadre stipulent que « *le sujet de l'enquête aura l'occasion d'expliquer sa conduite et de présenter l'information en sa faveur* » pour savoir à quel moment cette occasion est accordée au sujet d'une enquête, il convient de se reporter aux règles internes de l'organisation en question. Manifestement la Banque n'a pas des règles spécifiques en vigueur régissant le moment où le sujet d'une enquête doit être informé des allégations retenues contre lui. Néanmoins, M. D. a été pleinement informé des allégations retenues contre lui et a eu toute la latitude voulue pour y répondre, avant qu'une décision n'ait été prise quant à son licenciement de la Banque. Dans ces circonstances, le Tribunal est convaincu que les conditions relatives à une procédure régulière ont été respectées.
49. M. D. dit également qu'il n'a pas eu une procédure régulière parce qu'il n'a pas reçu une copie du rapport d'enquête d'OAGL afin d'examiner et faire ses commentaires avant la transmission de ce rapport au Président de la Banque pour décision. A cet égard, M. D. se fonde sur la décision du Tribunal Administratif de la Banque Mondiale dans l'affaire *Mustafa contre la BIRD*, décision No. 207, 1999, pour affirmer qu'il avait droit à une copie du rapport. Toutefois, un examen de cette décision révèle que cette affaire ne permet pas d'appuyer sa thèse. Par ailleurs, les faits de cette affaire sont tout à fait différents de ceux du cas de l'espèce. Dans l'affaire *Mustafa*, le Requérent a été accusé et licencié pour harcèlement sexuel contre une collègue sans avoir jamais reçu les détails des allégations retenues contre lui. C'était dans ce contexte que le Tribunal a trouvé que « en l'absence de l'analyse détaillée de l'enquête mentionnée dans le rapport de l'enquêteur, le Requérent n'a pas eu l'occasion de défendre ses droits comme il convient, avant la prise d'une décision dans cette affaire... » Paragraphe 34. Dans ce cas, M. D. a été pleinement informé de la nature des allégations retenues contre lui et des preuves appuyant ces allégations. Il a également eu toute la latitude voulue de répondre à ces allégations. A cet égard, il n'a donc pas été l'objet d'une procédure irrégulière.
50. Enfin, M. D. affirme qu'il n'a pas bénéficié d'une procédure régulière en l'espèce parce qu'il ne lui a été accordé que dix jours pour répondre des charges retenues contre lui, alors que la disposition 101.03 (b) stipule qu'il doit être accordé au membre du personnel 14 jours pour répondre. Toutefois, un examen du Règlement du personnel fait ressortir clairement que le délai de 14 jours de la disposition 101.03 (b) concerne la procédure relative aux comités de discipline. Le licenciement sans préavis est régi par la disposition 101.02 qui n'exige pas qu'un délai spécifique soit accordé à l'employé pour répondre. Le Tribunal note que les cas de licenciement sans préavis concernent habituellement des allégations de fautes particulièrement graves commises par l'employé. Etant donné la gravité des allégations et le caractère expéditif de la procédure, la période accordée à l'employé pour répondre dans les cas de licenciement sans préavis devrait d'habitude être au moins égale à celle accordée pour les procédures devant le comité de discipline, à savoir, 14 jours. Cela étant, et compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, le Tribunal n'est pas convaincu que la

brèveté du délai accordé à M. D. pour répondre aux charges retenues contre lui a compromis l'équité de la procédure. Non seulement celui-ci n'a pas demandé un délai supplémentaire pour répondre ou suggéré que le délai accordé était insuffisant, mais sa réponse a en réalité été déposée cinq jours avant l'expiration du délai qui lui a été accordé. Manifestement, le Requérent n'avait pas besoin de temps supplémentaire.

- 51.** L'élément clé de l'accusation repose sur les deux témoignages des deux responsables de la société M-D, Mme H., Directrice Commerciale et M. B., Directeur Général. Le Requérent, pour dénier ces témoignages, affirme qu'il y aurait eu contre lui une conspiration due notamment à un rapport de parenté entre un membre des services de sécurité de la Banque et un membre de la famille d'un des responsables de la société M-D. Le Requérent n'a pu apporter aucun élément de preuve pour étayer cette allégation. Par conséquent, le Tribunal ne trouve aucune raison sérieuse, au vu de l'ensemble des preuves présentées, de rejeter les preuves des deux témoins de M-D.
- 52.** Par ailleurs, la Banque présente un autre élément de preuve directe, par l'intermédiaire d'un enregistrement sonore entre le Directeur Général de M-D et le Requérent. Cet enregistrement constitue, pour le Défendeur, une preuve accablante contre le Requérent, dans la mesure où il révèle clairement un dialogue autour d'une commission. Mais le Tribunal, après avoir procédé à l'audition de cette bande sonore en audience publique le jeudi 05 novembre 2009, n'est pas convaincu par cet élément de preuve. En effet, la bande sonore est de très mauvaise qualité et souvent inaudible en plusieurs endroits. Le Tribunal ne peut donc la considérer comme élément de preuve fiable de la culpabilité du Requérent.
- 53.** Pour soutenir son accusation, la Banque se réfère également à de nombreux appels téléphoniques donnés par le Requérent aux deux représentants de M-D au cours du mois de décembre 2006. Ces appels, d'après le Requérent, ont été donnés exclusivement dans le cadre de l'exécution technique du contrat. Pour le Requérent, ces questions techniques étaient d'une grande complexité et nécessitaient des appels fréquents. Mais la Banque répond à ces allégations que le plus long de ces appels ne dépassait pas quelques trois minutes. Il ne peut donc s'agir d'appels purement techniques, qui, en toute logique auraient demandé bien plus de temps. La Banque ajoute, par ailleurs, que M. K. K., responsable principal de l'exécution technique du contrat, ignorait tout de ces appels, ce qui constitue une anomalie de nature à prouver la fausseté des allégations du Requérent. Le Tribunal est convaincu par les arguments de la Banque. Il les considère comme un faisceau de preuves suffisant et doit, en conséquence, les prendre en considération.
- 54.** M. B. a affirmé qu'il avait rencontré M. D. dans les locaux de M-D dans la soirée du 18 décembre 2006. C'est au cours de cette rencontre que M. D. a réitéré sa demande de commission sur le marché de photocopieuses. M. D. nie cette rencontre dans les locaux de M-D ce jour-là. Toutefois, les membres de l'équipe de sécurité de la Banque l'ont vu entrer et sortir des bureaux de M-D dans la soirée en question. Le Tribunal n'ayant reçu aucun élément de preuve tendant à appuyer les allégations de M. D. selon lesquelles il serait victime d'une entente de la part des membres des services de sécurité de la Banque contre sa personne, il s'ensuit qu'il n'y a aucune raison de rejeter les preuves établissant la présence de M. D. dans les locaux de M-D dans la soirée du 18 décembre 2006. Non seulement la présence de M. D. sur les lieux tend à corroborer la déclaration de M. B., mais son manque de franchise sur cette question a également pour effet d'affaiblir sa crédibilité générale.

55. L'ensemble des circonstances de l'espèce conduit le Tribunal a admettre l'existence d'un fait de corruption, qui a conduit la Banque à bon droit, au licenciement du Requéant

VI. LA DECISION

Par ces motifs, le Tribunal décide que la requête est rejetée.

Professeur Yadh BEN ACHOUR

Vice-président

Mme Albertine LIPOU MASSALA

Secrétaire exécutif

CONSEIL DU REQUERANT

Me Rose Marie DENNIS

CONSEIL DU DEFENDEUR

M. Dotse TSIKATA

M. Magloire DIBANDJO