

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

QUORUM : Juge Mohammed Bello Président
Professeur Maurice Glèlè Ahanhanzo Vice-Président
Juge Lombe Chibesakunda

REQUÊTE N° 1999/01

M. O. B. S., Requéant
Banque africaine de développement, Défendeur

Jugement du Tribunal rendu le 9 juillet 1999

Le requérant M. O. B. S. a enregistré le 29 avril 1999 auprès du Secrétaire exécutif une requête contestant la décision de l'«ancien» comité d'appel datée du 25 janvier 1999 et signée le 5 mars 1999, reçue par le requérant le 30 mars 1999. Le Président de la Banque, conformément à l'instruction de la haute direction n°005/92 relative à l'appel et à la révision des décisions administratives au sein de la Banque avait entériné les recommandations faites par l'«ancien» comité d'appel. Le requérant soutient devant le Tribunal que le comité n'a pas appliqué la procédure interne pour déterminer son niveau d'implication dans le prétendu délit évoqué au chapitre 10 (Mesures disciplinaires) du règlement du personnel de la Banque adopté par le Conseil d'administration le 19 juin 1980 et réédité en 1985.

Le défendeur, conformément à l'article XIV des règles de procédure du Tribunal *in limine litis* du 3 juin 1999, a déposé une exception d'irrecevabilité contestant la compétence du Tribunal.

Conformément à cet article, une exception d'irrecevabilité suspend le délai imparti pour la réplique jusqu'à ce que le Tribunal ait statué. L'examen de la requête du requérant, dans les circonstances actuelles, se limite donc aux aspects de compétence. Les questions de fond ne sont évoquées que dans la mesure où cela est nécessaire pour éclairer le débat.

LES FAITS

Les faits sur lesquels la requête est fondée et qui constitue une base commune se résument comme suit : le requérant a été recruté le 16 mai 1979 comme dactylographe au grade G3-1. Il a été admis à la carrière permanente le 1^{er} mai 1985. Il a travaillé à la Banque pendant 18 ans. En 1996, la Banque a été informée que des Nigériens qui n'étaient pas membres du personnel de la Banque utilisaient la Banque pour commettre ce qui est généralement connu sous le nom de « fraude 419 ». Il s'agit du délit de faux selon les dispositions de la section 419 du code pénal nigérian. En conséquence, la Banque a diligenté une brève enquête interne qui l'a amenée à soupçonner de complicité six membres du personnel dont le requérant. La Banque a saisi la Police judiciaire ivoirienne qui a procédé à l'arrestation des suspects le 25 septembre 1996. Pour faciliter l'enquête à la police judiciaire ivoirienne, le Président de la Banque, en vertu de l'article 19 de l'accord de siège signé entre la Banque et le gouvernement ivoirien, a levé l'immunité diplomatique accordée par les articles 15 et 17 de l'accord de siège. Le 25 septembre 1996, le requérant a été arrêté et séquestré dans les locaux de la Banque pendant

huit heures de temps. Il a été remis par la Banque aux autorités ivoiriennes et cela en raison de la levée de son immunité le 25 septembre 1996. Il a été d'abord détenu à la Gendarmerie d'Agban du 25 septembre 1996 au 2 octobre 1996. Il a été ensuite transféré à la prison d'Abidjan du 9 octobre 1996 au 15 janvier 1997 soit en tout 106 jours d'emprisonnement. Le défendeur a soutenu que la levée de l'immunité diplomatique visait à faciliter l'enquête judiciaire. Le 26 septembre 1996, deux gendarmes ont procédé à la fouille du domicile du requérant en présence de la famille du requérant et du requérant lui-même. C'est alors que le requérant a été informé que le défendeur a porté plainte pour fraude, faux et usage de faux contre quatre (4) personnes non-membres du personnel et six (6) personnes membres du personnel dont le requérant. Il a été informé que les co-inculpés et lui-même ont tenu une réunion avec un américain un samedi.

Le 27 septembre 1996, le défendeur a émis une circulaire CHRM14/96 à tous les membres du personnel pour les informer des raisons de la suspension des inculpés. Le requérant a donc écopé d'une suspension de service avec salaire. Le 15 janvier 1997, il a été mis en liberté provisoire sous caution. Il a ensuite demandé à bénéficier du programme de départ volontaire organisé par le défendeur. Le 21 janvier 1997, sa demande de départ volontaire a été acceptée. En réponse à la lettre du requérant en date du 11 décembre 1997 adressée au défendeur, celui-ci a informé les autorités ivoiriennes qu'il n'avait aucune objection à l'arrêt de l'enquête judiciaire engagée contre le requérant. Le Juge a donc délivré une ordonnance de non-lieu le 25 mars 1998 reçue par le requérant le 30 mars 1998.

Le requérant a demandé au défendeur des dommages et intérêts pour l'enquête judiciaire engagée contre lui et le traitement inhumain qui lui a été infligé en prison. Il n'a reçu aucune réponse. En fin de compte il a saisi en appel l'«ancien» comité d'appel qui a siégé en janvier 1999 et pris la décision qui fait l'objet de la requête déposé devant le Tribunal.

RÉPARATION DEMANDÉE

N°	Description	Montant en FCFA
1.	<u>Diffamation</u> <ul style="list-style-type: none"> • Complicité et tentative d'escroquerie, • Faux et usage de faux, • Association de malfaiteurs 	100 000 000
2.	<u>Détention illégale</u> Privation de liberté pendant 106 jours, Atteinte à la réputation, humiliation et détresse causée à ma famille	53 000 000
3.	<u>Préjudice moral</u> Absence d'enquête interne	250 000 000
4.	<u>Préjudice financier</u> Perte de mon salaire et des indemnités pour frais d'études de mes enfants à charge	417 172 164
5.	<u>Contrainte</u> Cessation forcée de service	50 000 000
6.	TOTAL	870 172 164

CONCLUSIONS DU CONSEIL DU DÉFENDEUR

Devant nous, le Conseil du défendeur a demandé au Tribunal de statuer sur la recevabilité de la requête du requérant. Citant les articles XVII et III du Statut, il a évoqué trois raisons d'irrecevabilité. La raison d'irrecevabilité est que la «décision administrative» dont la légitimité est contestée où dont l'illégitimité est affirmée est antérieure à la création du Tribunal.

A cet égard, le Tribunal doit d'abord statuer sur la «décision administrative» sur laquelle le requérant fonde sa requête et ensuite décider si oui ou non cette décision est antérieure à l'existence du Tribunal. Le Conseil a estimé que cela est tout à fait nécessaire parce que le requérant n'a pas dit clairement sur quelle décision sa requête est fondée. Il a soutenu que le requérant a fait mention de la levée de son immunité le 25 septembre 1996 et aussi de l'enquête judiciaire engagée contre lui. Le Conseil a évoqué l'ordonnance de non-lieu délivrée par le juge. Il a également fait mention de la décision du comité d'appel. Il y a donc une certaine confusion autour de ces trois décisions sur lesquelles le requérant fonde sa requête. Il a prétendu que le Tribunal doit reconnaître que le fait générateur de l'action est la levée de l'immunité en date du 25 septembre 1996 soit avant la création du Tribunal. Il devrait se conformer à l'instruction de la haute direction n° 005/92 de février 1992 indiquant les instances internes à saisir avant le Tribunal. Le requérant devrait déposer sa requête en réparation 30 jours avant la levée de son immunité.

Par ailleurs, si le Tribunal estime que le fondement de son action était l'ordonnance de non-lieu délivrée par le juge le 25 mars 1998, le Comité devrait alors accepter cette décision de l'«ancien»comité d'appel non pas parce que la décision était postérieure à la fin de la compétence du comité mais parce que la décision du juge n'était pas une «décision administrative» au sens de l'article II du Statut. Le troisième argument du Conseil est que le Tribunal devrait accepter que le fait générateur était fondé sur la décision de l'«ancien» comité d'appel reçue par le requérant le 30 mars 1999 et doit donc déclarer que le Tribunal est incompétent pour connaître de cette affaire en vertu de l'article III du Statut. Il a étayé cet argument par les raisons suivantes :

- 1) Premièrement la décision du comité d'appel n'entre pas dans le cadre de la définition d'une «décision administrative» au sens de l'article II du Statut ;
- 2) Deuxièmement puisque le requérant a opté pour le départ volontaire, et que sa demande a été agréée le 20 janvier 1997, il n'est donc plus membre du personnel de la Banque et donc ne peut plus agir *locus standi*.

CONCLUSIONS DU CONSEIL DU REQUÉRANT.

Le Conseil du requérant, en réponse, a brièvement déclaré que le Tribunal doit considérer que l'article XVII du Statut ne s'applique pas au cas du requérant et que même s'il lui était applicable, le Tribunal devrait user de son pouvoir discrétionnaire pour instruire la requête. Il a abordé en détail le rôle joué par le défendeur dans l'arrestation de son client. Il a souligné que, sans enquête interne de la part du défendeur, celui-ci a levé l'immunité diplomatique du requérant lui causant ainsi préjudice. Le Conseil a cité un exemple récent où les autorités d'un pays ont demandé à l'UNESCO de lever l'immunité diplomatique de son employé. Le Conseil a estimé que le défendeur a engagé tout le processus judiciaire qui a abouti à l'arrestation et à la détention de son client pendant 106 jours. Il a fait valoir que pendant que

sont client était en détention, il ne pouvait pas présenter sa requête. Selon le Conseil, le fait générateur de l'action se situe après la levée de l'immunité, soutenu par la l'Ordonnance de non-lieu délivrée par le Juge. A son avis, la levée de l'immunité était «une action administrative» au sens de l'article II du Statut.

LE DROIT

INCOMPÉTENCE ET DÉLAI

Le Conseil du défendeur a demandé au Tribunal de statuer sur la décision concernant le fait générateur. A notre avis, le fait générateur de l'action du requérant est ce qui a été mentionné à la page 2 du procès-verbal à savoir la décision de l'«ancien» comité d'appel approuvé par la suite par le Président de la Banque et communiqué au requérant dans une lettre en date de mars 1999 N° CTR-CHRM2-JPA-OMM-CA128-99.

A notre avis, le fait générateur se situe après la création du Tribunal. Il est pertinent de citer l'article XVII du Statut relatif à la date d'entrée en vigueur et à la limite de compétence dans le temps.

- « 1. Le présent Statut entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998.
2. Nonobstant les dispositions du présent Statut, le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de toute requête contestant une décision administrative dont le fait générateur est antérieur à la création du Tribunal. Cette disposition s'applique dans tous les cas, sans distinction y compris lorsqu'au 1^{er} janvier 1998, la requête se trouve dans le processus de révision administrative ou devant le Comité d'appel du personnel ».

La question suivante qui se pose est de savoir si la décision prise par «l'ancien » comité d'appel est une «toute décision administrative » ou non au sens de l'article II.i. Une « décision administrative » s'entend de « décision de la Banque concernant les modalités et conditions d'emploi d'un membre du personnel ».

A notre avis, l'élément important pour qu'une décision du défendeur puisse entrer dans le cadre de cette décision est que la décision doit être en rapport avec les modalités et conditions d'emploi d'un membre du personnel. (Article II.ii) qui donne du membre du personnel la définition suivante :

« Membre du personnel » signifie toute personne désignée comme telle par une lettre d'engagement ou un acte similaire ancien ou en cours de validité ou toute personne habilitée à faire des réclamations concernant les droits d'un membre du personnel en qualité de représentant ou de successeur *mortis causa* ; et toute personne mandatée ou autrement habilitée à recevoir un paiement aux termes de toute disposition du Plan de retraite du personnel » ;

Cette définition de membre du personnel englobe des anciens et actuels employés de la Banque. Notre décision est que la décision prise par l'ancien comité d'appel était donc une «décision administrative» étant donné qu'elle concernait les modalités et conditions d'emploi du requérant. Nous estimons aussi que le requérant a agi *locus standi*.

Le Conseil du défendeur a également fait allusion au fait que le Tribunal n'avait pas compétence pour connaître de cette affaire en vertu de l'article III du Statut au motif que le requérant n'avait pas épuisé les voies internes de recours au sein de la Banque avant de saisir le Tribunal. Vu que personne n'a mis en cause le fait que le requérant, après sa période d'incarcération, avait saisi le défendeur de plusieurs appels avant de saisir l'ancien comité d'appel de la décision qui fait l'objet de la requête en question, nous estimons que le requérant a épuisé toutes les voies internes de recours dont la dernière étape était le recours à l'ancien comité d'appel. L'instruction présidentielle n° 07/98 confère le droit de dernier recours à ce Tribunal. Cette instruction est libellée comme suit :

« Le Comité d'appel, aux fins de l'examen d'une requête, décidera lui-même de sa compétence en cas de doute. Cette décision sera susceptible d'un appel devant le Tribunal administratif » ;

CONCLUSION

En conclusion nous estimons que cette requête a été introduite après le 1^{er} janvier 1998 et que la décision contestée est une «décision administrative». Le Tribunal a donc compétence pour connaître de cette requête et statuer.

Juge Mohammed Bello

Président

Mme Albertine Lipou-Massala

Secrétaire exécutif

LE CONSEIL DU REQUÉRANT :

- Maître YAPO

LE REPRÉSENTANT DU DÉFENDEUR

- M. H. Van de Moesdijk, Directeur, Département des ressources humaines (CHRM)

LE CONSEIL DU DÉFENDEUR

- M. Adesegun Akin-Olugbade
- et
- M. Dotse Tsikata
- Mme Almaz Tadesse

Note du Secrétariat : Les erreurs de chiffres de ce jugement Avant-dire droit ont été corrigé dans le Jugement au fond.