

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA
BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT**

**QUORUM : Honorable Mohammed Bello,
Juge Lombe Chibesakunda,
Dr Ahmed El-Kosheri,
Professeur Christian Tomuschat,**

**Président
Membre
Membre
Membre**

REQUETE N° 2000/10

M. A. B., Requéant
Banque Africaine de Développement, Défendeur

Jugement du Tribunal rendu le Mercredi 25 juillet 2001

I. LES FAITS

1. Le Requéant, M. A. B., a rejoint le personnel de la Banque Africaine de Développement, (ci-après dénommée la Banque) en 1981, en qualité d'Agent Comptable.
2. Pendant la période des événements ayant donné lieu au litige actuel, de 1991 à 1993, le Requéant s'est vu confié les fonctions d'Agent de Décaissement, au Département de l'Administration des Prêts. Sa tâche principale consistait, à vérifier l'exactitude et l'état complet des documents soumis comme support, pour les paiements sollicités, ainsi qu'à confirmer que de tels documents, remplissaient les conditions exigées, telles que prescrites par les règlements de la Banque.
3. Au cours d'une investigation des activités d'un entrepreneur, (SABAS Approtech Projects Limited), qui avait travaillé pour la Banque au titre de consultant pour les projets du Nigéria, du Mozambique et des Seychelles, l'on découvrait qu'en février 1993, le Requéant avait reçu deux chèques, respectivement d'un montant de 2000 et 7000 US\$ du Dr V. Kaul, Directeur Général de SABAS. Suite à cette découverte, la Banque écrivait le 19 mai 1999 une lettre au Requéant, lui demandant de fournir dans un délai de sept jours, une explication détaillée, complète et satisfaisante, pour avoir accepté des paiements d'un consultant travaillant sur des projets de la Banque.
4. Dans une correspondance en date du 22 mai 1999, le Requéant reconnaissait avoir reçu les deux paiements en question. Cependant, il prétendait n'avoir servi que d'intermédiaire. Les sommes lui avaient été expédiées, pour le règlement d'impayés dus par le Dr Kaul à un homme d'affaires Ghanéen, Prince Opoku Agyemang, à qui le Dr Kaul avait acheté quelque temps auparavant 'Des emblèmes et symboles culturels Ashanti de grande qualité'.

Lors d'une banale rencontre, le jour où l'achat a été effectué, il s'est avéré que le Dr Kaul ne disposait pas de suffisamment d'argent. Il a donc été convenu que le reliquat de la somme, précisément un montant de 9000 US\$ devrait être transféré à Prince Opoku par l'intermédiaire du Requéant.

5. Un peu plus tard, dans un courrier en date du 2 juin 1999, la Banque a insisté pour que le Requéant fournisse une preuve particulière, susceptible de soutenir ses allégations, en ce qui concerne l'emploi de la somme controversée. Une nouvelle date limite (le 8 juin) fut fixée, pour la soumission de tout document disponible ou autre preuve.
6. Le Requéant a répondu le 8 juin 1999, qu'il ne pouvait fournir aucun reçu. Il déclara que Prince Opoku lui avait rétorqué, qu'étant donné la nature de ce commerce spécial d'œuvres d'art, les reçus n'étaient pas demandés et n'avaient jamais été donnés. Il y avait joint à la lettre, quelques coupures de journaux décrivant les activités de Prince Opoku aux Etats-Unis, ainsi qu'une lettre en date du 22 janvier dans laquelle Prince Opoku remerciait le Requéant 'pour les paiements relatifs aux articles achetés par le Dr Kaul'.
7. Sur ce, le Président de la Banque a licencié sans préavis le Requéant le 10 juin, pour faute grave. Il a constaté que les paiements avaient été reçus par le Requéant, à une période où ce dernier était impliqué, dans le processus des demandes de décaissements pour le compte de la SABAS, relativement à un projet au Nigéria. Recevoir les paiements d'une personne, avec laquelle la Banque entretenait des relations commerciales, était incompatible avec son devoir, qui consistait en toutes circonstances, à avoir une conduite conforme à sa qualité de fonctionnaire d'une institution internationale. Le Requéant avait donc failli, au respect des normes de comportement et de conduite, prescrites par les articles 3.2 et 3.5 du Statut du Personnel.
8. Le 14 janvier 2000, le Requéant a soumis une requête à la Banque, pour une révision administrative. Il ne lui a été communiqué aucune réponse.
9. Aussi, le 13 mars 2000, le Requéant interjeta appel auprès du Comité d'Appel du Personnel. Il demanda que le Comité recommande au Président de la Banque de :
 - (a) le réintégrer ou,
 - (b) de lui payer une indemnisation totale, pour préjudice matériel et moral comme l'exigent les principes généraux de droit administratif international, ainsi que son salaire, les avantages et indemnités, et ce de manière rétroactive jusqu'à la date de la décision concernant son appel ;
 - (c) de lui payer des intérêts, sur le montant de ses indemnités de cessation de fonction, pour la période à laquelle, le règlement de telles sommes était détenu par la Banque.
10. Dans un rapport en date du 2 mai 2000, le Comité d'Appel du Personnel, concluait qu'il n'était pas compétent pour recevoir l'appel. Il se référait à l'article 4.7(a) (iii) de l'Instruction Présidentielle 07/98 du 10 avril 1998 selon lequel, 'le Comité n'est pas compétent pour connaître d'une affaire qui relève de la compétence du Comité de Discipline'.

Quoique le Requéran ait été licencié directement par le Président, cette clause s'appliquait dans le cas d'espèce, dans la mesure où elle était destinée à couvrir tous les cas de mesure disciplinaire, sans tenir compte de savoir, si le Comité de Discipline avait véritablement été saisi ou non. La décision fut notifiée au Requéran le 11 mai 2000, par une lettre de transmission en date du 3 mai 2000.

11. Le 10 août 2000, le Requéran a déposé une requête auprès du Tribunal Administratif. En ce qui concerne le fond de l'affaire, il contestait la décision du 10 juin 1999 prise par le Président de la Banque, de le licencier sans préavis pour faute grave. En outre, sur le plan procédural, il récusait la décision du Comité d'Appel du Personnel, disant qu'il n'était pas compétent pour connaître de l'appel qui lui a été soumis. Cependant, quoique contestant cette dernière décision, le Requéran a demandé qu'en plus d'une conclusion qui lui soit favorable sur la question de procédure, le Tribunal Administratif examine le fond de l'affaire sans la renvoyer au Comité d'Appel du Personnel.

II. ARGUMENTS DES PARTIES

12. Le Requéran maintient, que le Comité d'Appel du Personnel a interprété de façon erronée, les règles applicables à sa compétence. Les affaires dans lesquelles, le Président avait exercé son pouvoir de licencier sommairement un employé de la Banque, ne relevaient pas de la compétence du Comité de Discipline. En conséquence, rien n'interdisait au Comité d'Appel du Personnel d'examiner de tels cas.
13. Selon le point de vue de la Banque, toutes les questions disciplinaires relèvent en principe, de la compétence du Comité de Discipline. Ainsi, même si le Président avait procédé à un licenciement sommaire comme il en avait le droit, selon l'article 10.2 du Statut du Personnel, le Comité d'Appel du Personnel n'avait pas la compétence nécessaire pour recevoir un appel. Les questions d'ordre disciplinaire ont été généralement exclues du champ de compétence du Comité d'Appel du Personnel. Cependant dans tous les cas, la question était devenue litigieuse puisque le Requéran n'a pas demandé qu'on renvoi l'affaire au Comité d'Appel du Personnel. En conséquence, le Tribunal devrait se prononcer sur le fond de l'affaire, sans avoir à déterminer si le Comité d'Appel du Personnel a eu raison de se dénier la compétence d'examiner cette affaire.
14. Le Requéran maintient par ailleurs, que dans tous les cas, son licenciement sans préavis a été une sanction trop sévère, par rapport aux faits qui lui sont reprochés et par-dessus tout, lorsque l'on tient compte des 18 années sans faute, passées au service de la Banque.
15. En ce qui concerne le fond de l'affaire, le Requéran allègue que la Banque a violé les règles applicables au recrutement, en le congédiant sur la base d'un simple soupçon. Premièrement, il a été privé d'une procédure régulière dans la mesure où il ne lui a pas été accordé suffisamment de temps pour préparer sa défense. La Banque a également négligé des faits essentiels.

Du fait de la portée restreinte de ses responsabilités, le Requéant n'a jamais eu aucune autorité ou opportunité quelconque, d'influencer les décisions concernant les décaissements de sommes relatifs au projet en question. La véritable décision concernant le décaissement, a été immanquablement prise par un responsable du décaissement qui en a porté toute la responsabilité. Deuxièmement, en 1992, aucun décaissement n'a été effectué en faveur du SABAS. De tels décaissements s'étaient produits en 1991 et de nouveau en 1993, mais à cette époque, l'unité du Requéant n'était plus responsable des relations avec la SABAS. Et par-dessus tout, la charge de la preuve incombait à la Banque qui devait démontrer que les paiements reçus par lui étaient malhonnêtes. La Banque n'a pas été en mesure de prouver que ces paiements étaient un don ou une faveur, contrairement aux affirmations du Requéant selon lesquelles, il avait reçu certains fonds pour les transmettre à une tierce personne.

16. Le Défendeur prétend qu'en tant qu'Agent de Décaissement, le Requéant accomplissait un rôle important dans le processus de décaissement, par la sélection des documents. Un tel tri, servait de base à la décision finale prise. Quant à l'élément temps, le défendeur soutient que le caractère contemporain entre les tâches accomplies et les faveurs reçues n'est pas nécessaire pour établir une faute grave. Au surplus, selon le propre aveu du Requéant dans sa lettre du 22 mai 1999 adressée à la Banque, il avait travaillé sur les projets du Nigéria en 1992. La Banque rappelle, qu'il est interdit au personnel, de recevoir des paiements 'susceptibles' de compromettre les décisions, ou de présenter une image négative de la Banque. Il n'était nullement nécessaire d'établir que les paiements effectués au Requéant, ont eu un impact sur les décisions prises. Le personnel doit éviter toute conduite, pouvant donner l'apparence de la corruption. Contrairement à l'opinion du Requéant, dans les cas tels que le cas d'espèce, la charge de la preuve pèse sur la personne qui a reçu un don ou une faveur. Une fois le fait du paiement établi, l'on peut raisonnablement demander à celui qui la reçu, de fournir une explication crédible corroborée par des preuves satisfaisantes. Le Requéant n'a pas réussi à dissiper le commencement de preuve pesant sur lui.
17. Le Requéant demande au Tribunal :
 - (a) de décider que la décision du Comité d'Appel du Personnel disant, qu'il n'a aucune compétence en la matière, est sans fondement ;
 - (b) de décider d'examiner l'appel quant au fond ;
 - (c) d'écarter la décision prise par la Banque de le congédier sommairement, ainsi que de lui accorder l'indemnisation et autres revendications, découlant de l'annulation de la décision;
 - (d) d'ordonner que le Requéant soit réintégré ou totalement indemnisé, pour le préjudice matériel et moral qu'il a subi, ainsi que pour les vices de procédure tels qu'établis par les principes généraux de droit administratif international ;
 - (e) d'ordonner que le salaire du Requéant, ses avantages et indemnités ainsi que la contribution de la Banque à sa retraite, soient rétroactivement payés jusqu'à la date de la décision du Tribunal concernant la requête du Requéant.
 - (f) d'ordonner que le Défendeur verse des intérêts au Requéant, du montant de ses indemnités de cessation de fonction, pour la période où le paiement desdits fonds a été différé;
 - (g) d'adjuger au Requéant les dépens ;

(h) d'ordonner que la lettre de licenciement sans préavis, et toute autre information portant atteinte et en rapport avec l'affaire, soient retirées de ses états de service(dossiers personnel et confidentiel) à la Banque.

18. Le Défendeur demande au tribunal de confirmer sa décision de licenciement sommaire du Requéran, comme une application légitime et régulière de ses pouvoirs disciplinaires.

III. LES DEBATS

19. Dans le cas d'espèce, les auditions se sont tenues le 23 juillet 2001.

IV. LE DROIT

20. Le Requéran conteste premièrement, la décision du Comité d'Appel du Personnel en date du 2 mai 2000, de rejeter son appel comme n'étant pas de sa compétence. En décidant ainsi, le Comité s'est appuyé sur l'article 4.7(a)(iii) de l'Instruction Présidentielle 07/98 selon laquelle 'le Comité d'Appel ne sera pas compétent pour examiner ... toute question relevant de la compétence du Comité de Discipline'.

Le Requéran prétend, qu'à chaque fois que le Président de la Banque fait usage du pouvoir de licencier sans préavis un membre du personnel, en application de l'article 10.2 du Statut du Personnel et du paragraphe 9.3 du Mémoire Administratif 02-83 du 30 novembre 1983 relatifs à la Faute et aux Mesures Disciplinaires dans la Banque, le cas cesse d'appartenir à la compétence du Comité de Discipline. En conséquence, et pareilles circonstances, la procédure normale d'appel du Comité d'Appel du Personnel, mérite d'être ouverte à un membre du personnel, lésé par un licenciement sans préavis de la Banque.

21. A l'examen de cette argumentation, le Tribunal constate que conformément à l'article 2.1 du Mémoire Administratif 03-83, du 30 novembre 1983 relatif à l'Etablissement du Comité de Discipline du Personnel, tous les cas de fautes sauf ceux de moindre importance, se trouvent dans le champ de compétence du Comité de Discipline, sans que ne soit prise en compte leur gravité ('cas de faute grave ou lourde'). Le pouvoir accordé au Président d'entreprendre des poursuites sommaires, au cas où il ressent la nécessité d'adopter des mesures d'urgence pour protéger les intérêts de la Banque, ne déroge pas à cette règle de compétence quoiqu'en pareils cas, l'on empêchera le Comité de Discipline d'exercer ses responsabilités. Cette déduction, de la lecture littérale du cadre normatif établi par la Banque, est renforcée par l'objet et le but d'exclure la révision par le Comité d'Appel du Personnel. Ce Comité est un organe auxiliaire du Président de la Banque. Il fait des recommandations au Président, qui ensuite prend la décision finale concernant l'appel (article 7.1 de l'Instruction Présidentielle 07-98). Lorsque le Président lui-même s'est déjà prononcé, en décidant d'un licenciement sans préavis, cela n'aurait aucun sens de saisir le Comité d'Appel du Personnel, dont les recommandations lui seraient renvoyées. Dans de tels cas, un appel soumis à ce Tribunal est la solution appropriée et tout requérant est pleinement écouté lors de son passage à l'audience.

22. La décision de licenciement du 10 juin 1999, est contestée par le Requéant pour vices de procédure et vices de fond. Les deux doivent être examinés par le Tribunal.
23. En ce qui concerne la procédure, le Requéant soutient que la procédure régulière n'a pas été observée. Il prétend en particulier que la Banque a retenu des documents importants pour sa défense. Le Tribunal observe que la Banque s'est à ce jour, abstenue d'appliquer les règles d'investigation et de procédure, précédant le licenciement sans préavis d'un membre du personnel. Les exigences auxquelles la Banque doit se conformer, doivent donc être dérivés des principes de justice naturelle, comme cela a été élaboré dans la jurisprudence des tribunaux administratifs internationaux. A cet égard, il va sans dire, que le membre du personnel concerné, doit être clairement informé des accusations portées contre lui. En outre, l'on doit lui accorder la possibilité entière et absolue de s'affranchir des accusations dont il fait l'objet.
24. Le Tribunal constate que la Banque dans son courrier du 19 mai 1999, a informé le Requéant qu'en 1993, il était présumé avoir reçu les paiements respectifs de 2000 et 7000 US\$ d'un consultant de la Banque, SABAS Approtech Projects. La Banque a eu également à préciser que de tels paiements, s'ils étaient prouvés, équivaldraient à des violations de plusieurs dispositions de la législation interne de la Banque. Il n'était pas utile que la Banque divulgue la source de l'information dont elle disposait. Sur la base des informations indiquées, le requérant pouvait organiser sa défense et il était formellement invité à fournir des explications sur sa conduite, susceptibles de le laver de la suspicion d'avoir reçu une faveur ou une rémunération malhonnête. En attirant l'attention du Requéant sur les conséquences légales de ses actes, la Banque n'a fait preuve d'aucun parti pris, mais a simplement averti le Requéant, des conséquences sérieuses que sa conduite présumée pourrait lui occasionner. Ainsi, la Banque a agi conformément à son devoir, qui est d'assurer une procédure régulière, à partir du moment précis où elle a lancé les poursuites.
25. Après que le Requéant ait reconnu trois jours plus tard, dans son courrier du 22 mai 1999, qu'il avait vraiment reçu les deux paiements de SABAS, comme le suggérait la Banque, il lui incombait de prouver que sa conduite n'était entachée d'aucune malhonnêteté. Le Requéant devait démontrer qu'il avait en effet reçu la somme de 9000 US\$ en qualité d'intermédiaire, pour la remise à un tiers, identifié par lui en la personne de Prince Opoku Agyemang. La Banque lui a donné une indication détaillée dans sa lettre du 2 juin 1999, quant à la preuve susceptible de chasser le doute défavorable suscité, suite à son aveu, d'avoir effectivement reçu les deux paiements. Dans ces circonstances, l'on ne pouvait raisonnablement attendre plus de la Banque, à savoir qu'elle exhorte le Requéant à fournir la preuve appropriée. Il n'était pas de sa responsabilité, de composer les différents contacts téléphoniques de Prince Opoku, fournis par le Requéant.
26. Il est vrai que la période écoulée - entre la première lettre du 19 mai 1999 précisant les allégations et fixant une (première) date limite de sept jours - et le licenciement sans préavis opéré le 10 juin 1999, était relativement courte, compte tenu du fait que les paiements en question avaient été effectués six années auparavant, en 1993.

Mais dans son courrier en date du 8 juin 1999, le Requéran s'est contenté de déclarer qu'il n'était pas en mesure de fournir une quittance, prouvant qu'il avait agi en qualité d'agent, à qui l'on avait confié la remise à une tierce personne, des sommes d'argent concernées. Il n'a demandé aucune prorogation de la date limite, afin de pouvoir trouver une petite partie des preuves faisant défaut. En fait, jusqu'à la date de l'audience, plus de deux années plus tard, le Requéran n'a pas été capable de produire une preuve quelconque pour étayer ses allégations.

27. Par conséquent, le Tribunal conclut que la Banque a pleinement satisfait aux exigences d'une procédure régulière avant de licencier le Requéran.
28. Quant au fond de l'affaire, l'on a présenté au Tribunal durant l'audience du 23 juillet 2001, un extrait des livres de comptabilité de SABAS Approtech Limited, établi par le cabinet d'experts comptables «Price Waterhouse», indiquant que les deux chèques fournis au client, étaient classés à la rubrique «promotion des affaires». Par conséquent, le Tribunal estime que les allégations du Requéran, à savoir qu'il n'a agi qu'en qualité d'intermédiaire, sans aucun intérêt personnel en la matière ont été réfutées. Cette conclusion est également confirmée par le fait, que le Requéran n'a jamais essayé de démontrer avec justificatifs à l'appui, comment, sous quelle forme, où et quand il avait remis la somme de 9000 US\$ à Prince Opoku comme il le soutenait.
29. Comme l'a indiqué le Défendeur, dans sa première lettre du 19 mai adressée au Requéran, un membre du personnel qui accepte des paiements d'une personne entretenant des relations d'affaires avec la Banque, viole l'obligation lui incombant et qui est régie par les articles 3.5 et 3.7 du Statut du Personnel de la Banque ainsi que d'autres dispositions de la législation interne de la Banque. Le caractère malhonnête d'une telle conduite, ne dépend pas de l'existence d'un lien établi entre la faveur ou la rémunération reçues et un réel mauvais agissement dans l'exercice des fonctions de l'employé. C'est l'acceptation de la faveur ou de la rémunération en tant que telle, qui constitue une violation des obligations réglementaires du membre du personnel concerné. C'est pourquoi, le Tribunal n'a pas besoin d'enquêter pour savoir si de façon particulière, le Requéran traitait en 1993, un dossier relatif aux intérêts commerciaux de SABAS.
30. Le Tribunal rejette la prétention du Requéran selon laquelle, le licenciement sommaire pour la faute commise, était disproportionné comparativement aux 18 années de bons états de service à la Banque. L'intégrité de son personnel fait partie des intérêts suprêmes de la Banque. Si la Banque, qui est engagée dans une politique de bonne gouvernance, tombait dans le discrédit à cause des actes de corruption de ses employés, elle serait incapable d'assurer correctement ses fonctions. Par conséquent, le Président ne pouvait faire autrement, que d'infliger une sanction sévère dès lors que l'on a découvert que le Requéran avait commis une faute grave.

V. LA DECISION

31. La requête introduite par le Requéant, est par la présente rejetée.

Honorable Mohammed Bello - Président

Mme Albertine Lipou Massala - Secrétaire Exécutif

AVOCAT DU REQUERANT

- Effiba Amihere (Esq)

LE REPRESENTANT DU DEFENDEUR

- Mme Omérine Ninon, Représentante du Département des Ressources Humaines (CHRM)

LE CONSEIL DU DEFENDEUR

- M. George Deodat Aron

Assisté de

- M. Dotse Tsikata