

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

QUORUM	: Honorable Mohammed BELLO, Professeur Maurice GLELE AHANHANZO, Dr Ahmed EL KOSHERI, Professeur Christian TOMUSCHAT, Juge Pio Marapi TEEK,	Président Vice - Président Membre Membre Membre
---------------	--	---

REQUÊTE N° 2001/04

KOMLAN Kossi Christophe, Requéant
Banque africaine de développement, Défendeur

Jugement du Tribunal, rendu le 19 juillet 2002

I. LES FAITS

1. Le Requéant, Monsieur Kossi Christophe KOMLAN, a été recruté par la Banque africaine de développement (ci-après dénommée «la Banque») le 2 mai 1974 en qualité de surveillant affecté à l'entretien de la cité BAD au grade G1. A partir de 1983 jusqu'à son départ de la Banque en novembre 1998 il a été assistant du Chef Magasinier. En cette qualité, il a été alternativement affecté à la tenue des fiches de stocks au magasin de fournitures et à la réception des marchandises. A ce titre, il a eu accès aux clés du magasin général de la Banque, sis à Abidjan, Zone 4C.
2. Le 21 octobre 1998, un contrôle interne de la Banque a révélé la disparition d'une importante quantité de rames de papier au magasin général. Le papier avait été fourni au mois d'août 1998 en deux (2) conteneurs. Ces pertes ne pouvaient être expliquées ni par les archives de sortie maintenues pour les stocks ni d'aucune autre manière.
3. Une enquête a été ouverte. D'après les constatations du Département de l'Audit interne (AUDT), le manquant s'élevait à cinq mille six cent cinq (5605) rames de papier. Une inspection du magasin par les services de la Banque et, ultérieurement, par les agents de la police judiciaire et l'expert désigné par l'assureur de la Banque n'a relevé aucune trace d'effraction. Par ailleurs, il a été découvert que des rames de papier de la même qualité que celles livrées par le fournisseur de la Banque étaient offertes à la vente sur le marché du Plateau à Abidjan.
4. La Police Ivoirienne a ensuite arrêté quelques unes des personnes qui vendaient le papier sur le marché. Après les avoir interrogées, la police a confirmé l'opinion selon laquelle le vol avait été commis avec la complicité de certains membres du personnel de la Banque. Les autorités ivoiriennes ont alors demandé à la Banque de lever l'immunité de quatre (4) membres du personnel, y compris le Requéant, pour qu'elle puissent mener leur propre enquête.
5. La Banque était d'avis qu'il était prudent et dans l'intérêt même des personnes prétendument impliquées dans le vol de mener ses propres investigations internes avant de lever l'immunité de ces personnes. Par conséquent, le 18 novembre 1998, un Comité d'Enquête, composé de responsables supérieurs de la Banque, d'un conseiller juridique et d'un enquêteur privé engagé par la Banque, a

interrogé les membres du personnel concernés, y compris le Requérant, afin de déterminer s'ils pouvaient fournir des informations utiles, susceptibles d'apporter des éclaircissements sur la disparition des rames de papier ainsi que sur leurs activités. Le rapport de ce Comité n'a jamais été communiqué au Requérant.

6. A la lumière des résultats de cette enquête, les personnes concernées ont été suspendues sans salaire le 25 novembre 1998 en attendant la procédure régulière interne supplémentaire, la Banque se prévalant à cette fin du paragraphe 9.1 (a) du mémorandum administratif N° 02-83 du 30 novembre 1983. Leur immunité, qui faisait échec aux poursuites criminelles en Côte d'Ivoire, a été levée afin de permettre à la police du pays hôte de mener ses enquêtes sans entraves, comme la demande en avait été faite préalablement.
7. D'autre part, l'affaire a été renvoyée au Comité de discipline. Par lettre du 28 janvier 1999, le Requérant a été convoqué devant ce Comité. Les auditions ont eu lieu du 15 au 18 février 1999. Le Comité de discipline a finalisé son rapport le 24 avril 1999. Le Requérant n'a pas été, à ce moment, informé des conclusions de ce rapport.
8. Ces conclusions étaient nettement en faveur des trois (3) membres du personnel, dont le Requérant, qui travaillait dans la section des stocks. Textuellement, le Comité de Discipline s'est exprimé comme suit :

«The Disciplinary Committee was unable to establish negligence leading to, or culpability or involvement in, the theft of the paper on the part of any of the three staff members. The Disciplinary Committee concludes, therefore, that the charges brought against the staff members cannot be sustained on the basis of the evidence before it, and recommends that the charges should not stand.»

9. Malgré cette évaluation exonérant le Requérant de tout soupçon, la Banque l'a informé par lettre du 20 mai 1999 qu'il était licencié pour mauvaise performance à partir du 26 avril 1999. Pour justifier cette décision, la Banque invoquait la disposition énoncée à l'article 6.11.1 (ii) du Statut du personnel. Elle précisait qu'elle prenait en compte non seulement le rapport du Comité d'Enquête, mais encore un rapport d'Audit (ADB/BD/IF/96/261) qui datait de 1996.
10. Le 29 juillet 1999, le Requérant a saisi le Tribunal Administratif en attaquant la lettre de licenciement de la Banque en date du 20 mai 1999. Les deux (2) autres membres du personnel concernés, qui avaient été licenciés en même temps que le Requérant, ont également introduit une requête devant le Tribunal. La Requête du Requérant a été transmise au Conseiller Juridique Général de la Banque le 2 août 1999.
11. Le jour suivant (3 août 1999), le Requérant a signé un «formulaire de décharge» destiné à clarifier les rapports juridiques entre les parties. D'après la lettre de licenciement, le fait de remplir ce formulaire conduirait à «un paiement accéléré de vos droits de cessation de service». La clause principale de l'acte signé par le Requérant le 3 août 1999 énonçait ce qui suit :

«J'ai bien compris que cette enveloppe constitue un règlement final et intégral et qu'en l'acceptant, je décharge la Banque africaine de développement de toute obligation que je pourrais ou pouvais autrement faire valoir en son encontre, en vertu de toute réclamation additionnelle et de tout litige connexe afférent à l'interprétation et/ou l'application des dispositions de mon contrat de travail, à la date de la présente acceptation ou à une date antérieure»

Aucune mention n'était faite dans cet acte du recours qui se trouvait déjà en instance devant le Tribunal.

12. Par la suite, la Banque a payé au Requérent tous les salaires et avantages relatifs à la période de suspension du 25 novembre 1998 au 25 avril 1999 ainsi que les indemnités de cessation de service auxquelles le Requérent avait droit en vertu de l'article 6.12.4 du Statut du personnel.
13. Etant donnée la similarité des trois (3) Requêtes, le Tribunal a décidé de les joindre et de les considérer comme une seule espèce. Par son jugement du 14 décembre 1999, le Tribunal a rejeté les Requêtes comme étant irrecevables pour le moment puisque les Requérents n'avaient pas épuisé les voies de recours interne au sein de la Banque.
14. En conséquence, le Requérent, par lettre du 30 décembre 1999, a présenté à la Banque une demande de révision de la décision de licenciement. Il a fait valoir que cette décision était injuste et devrait donc être rapportée. Toutefois, le Vice-Président Services Institutionnels (lettre du 24 janvier 2000) s'est refusé à donner suite à cette demande en indiquant trois motifs pour son refus : 1°) le Requérent ne se serait pas conformé aux pratiques adéquates en matière d'inventaire, de tenue et de contrôle du fichier stock; 2°) par sa négligence dans la tenue des fiches de stocks et de réception des fournitures, l'inventaire et les matériels dans le magasin de la Zone 4C se trouveraient dans un état déplorable; 3°) le non- signalement de la diminution anormale du stock de papier dans les mois d'août à octobre 1998 équivaudrait à un manquement très grave.
15. Le Requérent a interjeté appel de cette décision en saisissant le Comité d'Appel du Personnel. Le Défendeur a activement participé à cette procédure. Le Comité a transmis les conclusions et recommandations suivantes au Président de la Banque le 16 février 2001 :
 - i) payer à chacun des Appelants un (1) mois de salaire en réparation de préjudice subi suivant les indications des paragraphes 23 et/ou 22 des conclusions et recommandations du Comité d'appel;
 - ii) payer à chacun des Appelants au moins 6 mois de salaire à titre de réparation. Ceci correspond aux six (6) mois de salaire complémentaire qu'aurait perçu chacun des Appelants dans le cadre d'une cessation de service d'accord parties;
 - iii) d'amener l'Intimée, à l'avenir, à veiller à ce que les licenciements pour mauvaises performances soient effectués sur la base du respect de la procédure telle qu'indiquée par les règles internes de la Banque afin d'éviter l'éventualité d'un déni de justice comme celui dont les Appelants ont été l'objet;
 - iv) rejeter toutes les autres demandes de chacun des Appelants.
16. Une demande de la Banque de rouvrir la procédure concernant les trois cas au motif que des éléments essentiels auraient été omis (lettre du 8 mai 2001) a été rejetée par le Comité d'appel du personnel le 21 juin 2001. La Banque, postérieurement au déroulement de la procédure devant ce Comité, avait invoqué la déclaration de décharge signée par le Requérent le 3 août 1999. Le Comité a fait observer que l'existence de la déclaration de décharge était un fait longtemps connu de la Banque que, par conséquent, la Banque aurait pu présenter comme argument au cours de la procédure régulière. La réouverture de la procédure n'était un recours applicable que pour des circonstances nouvelles, imprévisibles et décisives survenues après la décision rendue.

17. Le Président de la Banque n'ayant pas réagi aux conclusions et recommandations du Comité d'appel du personnel, le Requéant a introduit la présente Requête le 6 juillet 2001 après l'expiration du délai de soixante (60) jours prévus à l'article 103.6 (d) du Règlement du personnel pour la prise d'une décision en la matière.

II. LES ARGUMENTS DES PARTIES

18. Le Requéant fait valoir que la décision de licenciement était entachée de nombreux vices.
 - a) La Banque aurait commis un détournement de pouvoir en l'accusant de mauvaise performance alors que le vrai motif de la décision était le reproche qu'elle lui avait primitivement fait d'être impliqué dans le vol des rames de papier. Après que ce reproche s'était effondré, la Banque a simplement substitué la qualification initiale par la qualification «mauvaise performance»;
 - b) Sa conduite professionnelle avait toujours été appréciée par ses supérieurs qui lui avaient constamment accordé de bonnes notes. Ce n'est qu'en 1997 que pour la première fois son évaluation était devenue négative avec l'arrivée d'un nouveau chef. Il était injuste d'en conclure à une mauvaise performance en général.
 - c) Les accusations portées contre lui d'être impliqué dans le vol des rames de papier étaient dénuées de tout fondement.
19. La Banque ne s'est pas prononcée sur le fond de l'affaire. Elle a invoqué une «fin de non-recevoir».

III. EXCEPTION D'IRRECEVABILITE (« FIN DE NON- RECEVOIR »)

20. En effet, dans sa réponse, la Banque a fait valoir que la Requête était irrecevable. Invoquant la clause de renonciation contenue dans la déclaration de décharge signée par le Requéant le 3 août 1999, elle affirme que cette clause, selon la jurisprudence du Tribunal Administratif lui-même, bloque l'accès à la voie juridictionnelle.
21. Le Requéant s'oppose à ce moyen du Défendeur. Il affirme en premier lieu que l'exception soulevée par la Banque était tardive. Puisqu'elle existait déjà au moment du premier examen de la cause par le Tribunal, elle aurait dû être soulevée à ce moment déjà. Le jugement du Tribunal en date du 14 décembre 1999 a constaté que le recours était irrecevable «pour le moment», «en attendant que les voies de recours établies soient épuisées par les requérants». Cette conclusion avait autorité de chose jugée.
22. La déclaration de décharge ne revêtait pas de caractère consensuel. Elle avait été imposée au Requéant par la Banque. Rien que pour obtenir ce qui lui revenait de plein droit, le Requéant avait été induit de façon dolosive à signer le formulaire rédigé par la Banque.
23. Finalement, les réclamations formulées n'étaient pas comprises dans la déclaration de décharge. La renonciation était relative à toute réclamation additionnelle et tout litige afférent à l'interprétation et/ou l'application des dispositions du contrat de travail du Requéant. Cependant, l'essentiel des réclamations du Requéant se rapportait aux préjudices consécutifs à l'accusation de vol qui lui a été portée et/à l'exclusion de la réparation pour absence de motivation de la décision de licenciement.

IV. LES DEMANDES DES PARTIES

24. Le Requéérant demande :

- 1°) de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Défendeur et d'examiner la Requête quant au fond;
- 2°) d'accorder au Requéérant les sommes suivantes à titre de réparation pour préjudice subi :
 - a) réparation pour absence de motivation de la décision de licenciement
35 850 888 FCFA
 - b) réparation pour accusation de vol non fondée
23 900 592 FCFA
 - c) dommages et intérêts pour préjudice moral
35 850 888 FCFA
 - d) dommages et intérêts pour préjudice pécunier
23 900 592 FCFA
 - e) congés
1 410 571 FCFA
 - f) remboursement des frais du procès
1 150 000 FCFA

25. Le Défendeur demande :

de déclarer la Requête irrecevable.

V. LE DROIT

26. Il incombe au Tribunal en premier lieu d'apprécier l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Défendeur. Bien que le Défendeur parle d'une «fin de non-recevoir», qu'il cherche à distinguer d'une exception d'irrecevabilité, il s'agit bel et bien d'une telle exception. La Banque ne peut s'opposer à l'examen quant au fond d'une affaire que par le moyen d'une exception d'irrecevabilité invoquée en conformité à l'article XIV des Règles de procédure.
27. Selon cette disposition, le défendeur peut, dans un délai de trente (30) jours après réception de la requête, déposer une demande soulevant une exception d'irrecevabilité. La Requête a été reçue par le Tribunal le 06 juillet 2001, et la Réponse de la Banque date du 17 septembre 2001. Par conséquent, les conditions requises par l'article XIV ne se trouvent pas réunies. Toutefois, le Tribunal n'appuiera pas sa décision sur le dépassement du délai prescrit, ce défaut procédural n'ayant pas été soulevé par le Requéérant.

28. Néanmoins, dans les circonstances de l'espèce, l'exception doit être rejetée. Le droit de défendre ses droits est garanti à chaque membre du personnel de la Banque en vertu de l'article III.1 du Statut du Tribunal. Se reflètent dans cette disposition tant l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme que l'article 14 (1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques selon lequel chacun a droit à une procédure juridictionnelle dès lors qu'il s'agit d'une contestation sur ses droits et obligations de caractère civil. L'accès aux voies de droit compte parmi les droits fondamentaux de la personne humaine.
29. Par conséquent, l'interprétation d'une clause de renonciation selon laquelle un (ancien) membre du personnel de la Banque se désiste de son droit de poursuivre les réclamations qu'il croit avoir envers la Banque doit se faire avec la plus grande circonspection. Il est vrai que la clause contenue dans la déclaration de décharge signée par le Requérant le 03 août 1999 semble avoir une portée assez large. Mais elle ne dit pas explicitement que le Requérant serait empêché de recourir au système institutionnel créé par la Banque pour le règlement des différends entre elle et les membres de son personnel, et que, partant, il serait obligé de retirer la Requête qu'il avait introduite quelques jours plus tôt, le 29 juillet 1999.
30. En fait, initialement même la Banque n'a pas interprété la clause de renonciation dans ce sens. Durant le premier stage de la procédure, qui s'est achevé avec le jugement du Tribunal du 14 décembre 1999, la Banque n'a pas affirmé que le Requérant s'était désisté de son droit de saisir le Tribunal. Même durant la procédure postérieure devant le Comité d'appel du personnel, cet argument n'a pas été avancé par elle. Ce n'est qu'après que ce Comité avait formulé ses conclusions et recommandations (le 16 février 2001) que la Banque, en demandant la réouverture de la procédure, a pour la première fois invoqué la clause de renonciation dans la déclaration de décharge.
31. Une interprétation restrictive de cette clause s'impose d'autant plus qu'elle est contenue dans un formulaire rédigé par la Banque. Ce formulaire n'était pas un instrument négocié. Celui qui se base sur des clauses-type formulées par lui-même porte une responsabilité particulière. Il doit rédiger ces clauses de façon précise et sans équivoque pour éviter tout malentendu de la part des partenaires avec qui à l'avenir il établira des relations contractuelles.
32. Il est bien vrai que dans les affaires Barry (jugement du 17 décembre 1999, ADBAT Judgments 1999-2001, page 17) et Iheme (jugement du 24 novembre 2000, *ibid.*, page 55) le Tribunal a reconnu la pleine validité de clauses similaires destinées à empêcher des anciens membres du personnel de la Banque de se pourvoir en justice devant le Tribunal. Dans l'affaire Iheme, le texte était d'ailleurs le même qu'en l'espèce. Toutefois, les deux arrêts doivent être vus dans leur contexte spécifique. Dans l'un et dans l'autre cas, les requérants avaient été chargés de faute lourde dans l'accomplissement de leurs obligations professionnelles. Il était donc sérieusement douteux s'ils avaient droit à une quelconque indemnité de cessation de service. En allouant de tels bénéfices financiers, la Banque accorda une faveur considérable à ces requérants. Une transaction fut négociée. En contrepartie pour sa générosité, la Banque était légitimée à demander que les requérants s'abstiennent de faire valoir en justice les réclamations supplémentaires qu'ils pouvaient estimer avoir contre la Banque.

33. Selon le droit applicable de la fonction publique internationale, c'est dans de telles circonstances que des transactions prévoyant la renonciation au droit de se pourvoir en justice peuvent être conclues valablement. Dans le cas de M. Y, le Tribunal administratif de la Banque mondiale a dit (paragraphe 26):

«It would unduly interfere with the constructive and efficient resolution of these claims if the Bank could not negotiate - in exchange for concessions on its part - for a return promise from the Staff member not to press his or her claims further.»

Durant les audiences, les conseils de la Banque eux-mêmes ont observé que la décision rendue dans le cas de M. Y. reflétait le droit en vigueur.

34. Dans l'espèce, la Banque n'a pas fait de concession spéciale en faveur du Requéant. Celui-ci avait été averti qu'en signant la déclaration de décharge, il accélérerait le paiement de ses indemnités de cessation de service auxquelles il avait droit en vertu de l'article 6.12.4 du Statut du personnel. Il n'y avait donc aucune raison pour le Requéant de renoncer à son droit à la protection juridictionnelle sans contrepartie aucune. La renonciation au droit de se pourvoir en justice pour la défense de son droit ne peut être présumée (voir ILOAT, jugement n° 592 du 20 décembre 1983 dans l'affaire Byrne- Sutton, paragraphe 2).
35. Etant donnés les développements ci-dessus, le Tribunal ne se voit pas dans la nécessité de se prononcer de façon définitive sur la question de savoir si la Banque est en droit de demander à chaque membre qui quitte ses services de souscrire à une clause de renonciation excluant l'accès aux procédures créées au sein de la Banque pour le règlement des différends juridiques.

VI. LA DECISION

- 1) L'exception d'irrecevabilité soulevée par la Banque dans sa Réponse du 17 septembre 2001 est rejetée.
- 2) Le Tribunal fixe les délais pour le dépôt des écritures des parties comme suit :
 - a) Le Défendeur déposera sa Réponse sur le fond du différend jusqu'au 20 septembre 2002.
 - b) Le Requérant peut déposer une Réplique jusqu'au 20 octobre 2002.
 - c) Le Défendeur peut déposer une Duplique jusqu'au 20 novembre 2002.
- 3) Le Tribunal réserve sa décision sur les dépenses des parties jusqu'au prononcé de son jugement sur le fond.

Honorable Mohammed BELLO

- Président

Albertine LIPOU MASSALA

- Secrétaire Exécutif

L'AVOCAT DU REQUERANT :

- Me Mohammed KABA

LE REPRESENTANT DU DEFENDEUR

- Mme Omérine NINON, Représentant du Département des Ressources Humaines (CHRM).

LE CONSEILLER JURIDIQUE DU DEFENDEUR :

- M. George ARON

Assisté de

- M. Alfred ZEBI