

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA BANQUE  
AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**

QUORUM:	Professeur Maurice GLELE AHANHANZO	Président
	Juge Lombe CHIBESAKUNDA	Vice-président
	Professeur Christian TOMUSCHAT	Membre
	Professeur Yadh BEN ACHOUR	Membre

**REQUÊTE N° 2004/07**

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

Jugement du Tribunal rendu le 11 mai 2006

**I. LES FAITS**

1. Monsieur B. M., le Requéant, de nationalité marocaine, né le 29 décembre 1950, a été recruté à la Banque le 12 avril 1978. Il a servi successivement dans différents départements, tant des opérations entre 1978 et 1991 que dans le domaine des finances. Il croit avoir été licencié contrairement au Statut et Règlement du personnel de la Banque. Par conséquent, il demande des dommages et intérêts pour cette rupture abusive de son contrat de travail. Au moment où est intervenue la décision attaquée, il était Directeur du Département de l'Administration des Prêts, puis Conseiller spécial du Vice-Président Finances.
2. En date du 28 décembre 2001, le Président du groupe de la Banque Africaine de Développement a adressé à M. B. une lettre en ces termes:

*«Suite à l'adoption et la mise en œuvre du nouvel organigramme des services de la Banque, le Département d'Administration des prêts dont vous êtes le Directeur n'existera plus en tant qu'unité organisationnelle de la Banque à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002. J'ai donc décidé que vous cessiez d'exercer à la Banque conformément aux dispositions de l'article 6.11.1 (vii) du Statut du personnel. La présente lettre aura valeur de préavis de cessation de service en vertu des dispositions du Statut du personnel et du Règlement du personnel».*

3. Dans la même lettre, il a précisé:

*«Dans l'intérêt de la Banque, et en reconnaissance des bons et loyaux services que vous lui avez rendus, j'ai en outre décidé de surseoir à votre cessation de service (« to postpone your separation from la Banque ») et*

*de vous réaffecter en qualité de Conseiller spécial du Vice-Président Finances.....».*

Cette ré-affectation était faite sous certaines conditions, «*pour une période maximum d'un (1) an à compter du 1<sup>er</sup> Janvier 2002*». Le Président de la Banque a terminé sa lettre en ces termes:

*«Je saisis cette occasion pour vous féliciter de votre contribution remarquable à la mission du groupe de la Banque Africaine de Développement et pour vous exhorter à poursuivre sur cette lancée dans vos nouvelles fonctions»*

*«Si cette offre de ré-affectation vous agréée, veuillez marquer votre accord aux modalités et conditions énoncées ci-dessus en apposant votre signature sur cette lettre dont vous retournerez une copie à la Banque.»*

4. Le licenciement du Requérant a eu lieu suite à une restructuration majeure au sein de la Banque, décidée par le Conseil d'administration le 13 juin 2001 (Résolution B/BD/2001/17) et destinée à « régénérer » la Banque en améliorant surtout son action dans le domaine du développement. Dans ce contexte, une reconfiguration du complexe des finances était considéré comme une nécessité. Les cinq Départements financiers existants devaient être réduits au nombre de trois. Le Requérant a été personnellement touché par ce remaniement.
5. La lettre du 28 décembre 2001 a donné lieu à un différend entre la Banque et le Requérant. Après avoir porté son cas devant les instances de contrôle administratif au sein de la Banque, sans réussir à pousser la Banque à retirer sa décision de mettre un terme à son contrat, le Requérant a saisi le Tribunal par requête en date du 18 août 2004. Le Défendeur a soulevé au regard de cette requête une exception d'irrecevabilité en arguant notamment que le Requérant avait omis de respecter les délais de procédure prescrits dans la réglementation interne de la Banque pour la révision administrative. Par jugement du Tribunal en date du 1<sup>er</sup> décembre 2005, l'exception d'irrecevabilité a été rejetée.
6. Pour les autres faits essentiels de l'espèce, le Tribunal renvoie au jugement du 1<sup>er</sup> décembre 2005.

## **II. LES ARGUMENTS DES PARTIES SUR LE FOND**

### **LE REQUERANT**

7. Le Requérant affirme que son licenciement contrevenait aux règles régissant la cessation de service.
8. D'après le Requérant, la Banque avait bien le droit de mettre fin à son engagement en vertu de l'article 6.11 du Statut du Personnel, à condition toutefois de s'efforcer au préalable de le réaffecter à un autre poste vacant à la Banque (disposition 611.06 (b) du Règlement du Personnel). Cette norme est renforcée par l'article 6.3 du Règlement du personnel selon lequel pour les nominations aux postes vacants les personnes qui sont déjà au service de la Banque jouissent d'une certaine priorité. De toute évidence, cependant, le Défendeur n'a pas respecté cet engagement. Il est significatif que ni dans

la lettre contestée ni dans ses écritures il n'a prêté attention à la deuxième branche de la disposition 611.06 du Règlement du personnel.

9. La décision communiquée au Requéran par la lettre du 28 décembre 2001 était en plus frappée d'illégalité à cause de son caractère contradictoire. Il n'était pas conforme au droit existant de notifier, dans une même lettre, le licenciement d'un fonctionnaire et sa réaffectation à un autre poste.
10. À la suite de la restructuration au sein de la Banque, dix nouveaux Départements furent créés. En remplissant son obligation d'assurer la continuité de son emploi, la Banque aurait dû lui confier la direction d'un de ces Départements. A l'appui de sa critique, le Requéran se fonde sur un nombre d'arrêts des tribunaux internationaux administratifs, en particulier à l'arrêt *Marchesini* du Tribunal Administratif de la Banque Mondiale (décision No. 260 [2002]). Bien que dans cette décision le Tribunal ait reconnu que son pouvoir de contrôle est limité, sauf dans les hypothèses d'arbitraire ou d'abus, il a vérifié en détail si la Banque avait essayé activement d'aider le demandeur dans la recherche d'un autre poste dans le système de la Banque Mondiale. En l'espèce, le Défendeur a omis d'effectuer une telle recherche.
11. Par ailleurs, il y avait des motifs inavoués derrière la décision de la Banque. Le Requéran avait gêné la Direction de la Banque à plusieurs reprises à cause de son attitude indépendante. Il avait prêté son témoignage dans des affaires devant le Tribunal, impliquant quatre fonctionnaires indûment désavantagés lors d'une restructuration antérieure au sein de la Banque, il s'était opposé à des instructions irrégulières et il avait pris une position indépendante au sein du Comité des investissements.
12. Le Requéran conclut qu'il a subi non seulement un dommage matériel, mais également un préjudice moral du fait de son licenciement illégal et abusif.

### **LE DEFENDEUR**

13. Le Défendeur estime que :
  - la rupture du contrat a été faite en conformité avec les textes en vigueur ;
  - le Requéran n'a subi aucun préjudice moral du fait de la décision de licenciement ;
  - les compensations réclamées ne sont pas dues.
14. En effet, la régularité de la rupture du contrat de travail du Requéran ne peut être sérieusement contestée, d'abord parce que le contenu de la lettre du 28 décembre 2001 ne souffre d'aucune ambiguïté. Elle exprime clairement le licenciement en y joignant la réaffectation dans des conditions déterminées. Un tel amalgame ne soulève aucune critique.
15. Le licenciement répond aux conditions formelles de régularité d'une cessation de service pour suppression de poste opérée en vertu de l'article 6.11 du Statut du personnel. Ces conditions sont définies par les dispositions combinées des paragraphes 6.12.1, 6.12.3 de l'article 6.12 du même Statut et de la disposition 612.00 (c) du Règlement du personnel. Suivant ces textes, les conditions de forme imposées sont la notification de la cessation

de service par écrit, l'indication des motifs de cette cessation et le respect d'un délai de préavis de six mois. Dans le cas d'espèce, toutes ces exigences ont été respectées :

- i) la rupture du contrat a été notifiée par la lettre du 28 décembre 2001 ;
- ii) cette lettre a indiqué les motifs de cette rupture, à savoir la suppression de poste ;
- iii) le délai de préavis de six mois a été respecté, la notification ayant été faite plus d'un an avant la date de cessation effective. Au demeurant, la lettre précise clairement en son paragraphe premier *in fine* qu'elle a valeur de préavis de cessation de service. Sur ce point, il convient de faire remarquer qu'en plus de cette notification, la Banque a versé au Requérent la somme correspondant à six (6) mois de salaire additionnels à titre de préavis.

16. Enfin, la régularité formelle de la rupture du contrat de travail de M. B. par la notification de la lettre du 28 décembre 2001 et par elle seule, sans qu'il soit besoin de recourir à une autre notification, est implicitement reconnue par le Tribunal dans son jugement en date du 1<sup>er</sup> décembre 2005 rendu sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Banque dans cette même affaire. En effet, le Tribunal a estimé que « *par sa formulation même, la lettre du Président de la Banque du 28 décembre 2001 faisait office de notification de cessation de fonction, nonobstant le fait que le départ de effectif de la Banque était différé d'un an.* »
17. Le Défendeur relève que la question de la suppression de poste et des décisions consécutives à cette suppression, a fait à maintes occasions l'objet d'examen par les tribunaux administratifs des institutions internationales. Le pouvoir limité des tribunaux pour examiner les actes d'organisation du service soumis à l'appréciation discrétionnaire de l'institution est affirmé dans plusieurs décisions. Ainsi, dans l'affaire *Marchesini* le Tribunal Administratif de la Banque Mondiale a repris ce même principe, affirmant que de telles décisions ne pouvaient être remises en cause qu'en cas d'abus du pouvoir discrétionnaire.
18. Le Défendeur fait valoir que le choix de désigner un Directeur et pas un autre relève de son pouvoir d'appréciation et sa décision ne peut être portée à la censure du Tribunal que si elle est entachée d'une erreur de droit ou de fait. Or, aucun élément dans la requête ne permet d'étayer la thèse d'une erreur de ce type.
19. La disparition d'un Département entraînant la suppression corrélative d'un poste de Directeur, le Requérent se trouvait donc en compétition avec d'autres directeurs. En compétition avec ses anciens collègues, M. B. ne peut réclamer un poste par priorité à ces derniers ; cette conclusion est conforme à la décision du Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) qui dans l'affaire *Gramegna* (jugement No. 1787 [1999], paragraphe 4) a estimé que « *le requérant n'était pas titulaire d'un droit à obtenir par priorité un poste déterminé, d'autant moins que plusieurs de ses collègues se trouvaient dans la même situation que lui.* »

### **III. LES DEMANDES DES PARTIES**

#### **LE REQUERANT**

20. Le Requéran demande au Tribunal de :

- i) dire et juger que le licenciement du Requéran est entaché d'irrégularité et d'abus de droit à la charge du Président de la Banque ;
- ii) dire et juger que les circonstances de la rupture du contrat ont causé un préjudice moral certain pour le Requéran ;
- iii) faire droit aux divers chefs de demandes en dommages-intérêts et en compensation, à savoir :
  - 2.008.826 unités de compte pour le manque à gagner au titre des salaires ;
  - 148.000 unités de compte au titre des frais de scolarité des enfants à charges ;
  - 321.411 unités de la contribution patronale au fonds de pension de retraite ;
  - 250.000 unités de compte au titre de préjudice moral ;
  - 16.327 unités de compte au titre de la compensation pour le manque à gagner consécutif à la non prise en compte de l'incidence de la dernière évaluation ;
  - 32.106 unités de compte au titre de la compensation liée à l'application d'un taux de change erroné pour la pension de retraite.

Sur les frais et dépens,

Ordonner à la Banque de payer, forfaitairement, au Requéran, 45.000 unités de compte au titre des frais et débours exposées à l'instance.

#### **LE DEFENDEUR**

21. Le Défendeur demande de rejeter les demandes du Requéran en paiement de dommages et intérêts et compensations.

### **IV. LE DROIT**

22. En premier lieu, le Tribunal tient à préciser que la lettre du 28 décembre 2001 était bien destinée à mettre fin à l'engagement du Requéran. Cette signification juridique résulte nettement de son libellé. La Banque y dit sans équivoque aucune que le Requéran

cesserait d'exercer ses fonctions à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, invoquant comme base juridique pour sa décision l'article 6.11.1 (vii) du Statut du personnel et la disposition 611.06 du Règlement du personnel, les deux normes qui régissent le licenciement requis par des nécessités de service.

23. Le fait que la Banque a en même temps décidé de surseoir à la cessation de service en offrant au Requérent pour la durée d'un an les fonctions d'un conseiller spécial auprès du Vice-président Finances ne change rien à la qualification juridique de la situation. La Banque s'est visiblement efforcée d'écarter la possibilité d'interpréter la réaffectation du Requérent comme un nouvel engagement qui, pour sa part, demanderait une nouvelle procédure de licenciement pour atteindre sa fin. La lettre spécifie que la réaffectation porterait sur une période maximum d'un an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002. En même temps, elle indique qu'elle « aura valeur de préavis de cessation de service ». Il était donc précisé que l'engagement du Requérent prendrait fin automatiquement. En effet, le Requérent a quitté le service de la Banque au 31 décembre 2002.
24. Il est vrai que la combinaison du licenciement avec l'offre d'employer le Requérent pendant un an au-delà de la fin de son service régulier revêtait certains aspects complexes. Dans son jugement du 1<sup>er</sup> décembre 2005 (paragraphe 44) le Tribunal en a tiré la conclusion que le Comité d'appel du personnel, en application de la disposition 103.05 (d) du Règlement du personnel, pouvait légitimement accorder une dérogation au délai prescrit pour faire appel. Toutefois, même cet « élément d'ambiguïté » ne saurait affecter la légalité de la décision prise par la Banque. Tout compte fait, le Requérent savait exactement à quelle date son service au sein de la Banque prendrait fin. Aucune atteinte au principe de la sécurité juridique n'a eu lieu.
25. Dans son jugement du 1<sup>er</sup> décembre 2005 le Tribunal s'est déjà prononcé dans le même sens. Au paragraphe 42 de ce jugement il est dit explicitement que la lettre du Président de la Banque du 28 décembre 2001 faisait office de notification de cessation de fonctions, nonobstant le fait que le départ effectif du Requérent de la Banque était reporté d'un an.
26. Le Requérent attaque la lettre de licenciement en faisant valoir que la Banque a violé la disposition 611.06 du Règlement du personnel. Selon le Requérent, la Banque n'a pas respecté le paragraphe (b) de cette disposition en omettant de rechercher pour lui un autre poste à la Banque avant de mettre fin à son engagement. A cet égard, il trouve significatif que la disposition 611.06 n'est mentionnée que de façon générique sans que ses deux branches soient prises en considération séparément une par une. Le Requérent reconnaît, toutefois, que l'obligation y énoncée est une obligation de moyens, c'est-à-dire une obligation incombant à l'employeur de déployer ses meilleurs efforts, et non pas une obligation de résultat, c'est-à-dire une obligation pour l'employeur de pourvoir le Requérent d'un autre poste.
27. Le Tribunal constate que le Défendeur a avancé des raisons solides pour étayer sa position. Certes, il n'a pas présenté au Tribunal un tableau complet des initiatives qu'il a entreprises pour trouver un autre emploi pour le Requérent. Cependant, il a éclairé le Tribunal sur la situation existant à la Banque au niveau des unités organisationnelles (Départements) dont la gestion était confiée à un Directeur. La restructuration de la Banque, survenue en 2001, répondait à un souci d'accroître son effectivité. Il convient de rappeler qu'elle reposait sur une décision du Conseil d'administration en date du 13 juin 2001. Dans le secteur des finances, le nombre des départements devait être réduit de

cinq à trois, le Département de l'Administration des Prêts et le Département de la Comptabilité fusionnant pour devenir le Département de la Gestion Financière (points 3.26 à 3.34 de la décision). En conséquence, deux Directeurs perdaient leurs positions. Il est en dehors de la compétence du Tribunal de contrôler a posteriori si la Banque a fait un choix judicieux quand elle a désigné les trois Directeurs pour les Départements issus de la réforme en mettant en œuvre la résolution du Conseil d'administration. Même le Requéran n'a pas allégué que les nominations concernées étaient viciées par des motifs arbitraires.

28. Puisque le Requéran se trouvait à un degré élevé dans la hiérarchie de la Banque, au niveau des Directeurs, c'était précisément les autres postes de Directeur qui devaient être pris en considération en cherchant à satisfaire à l'obligation énoncée à la disposition 611.06 du Règlement du personnel. Mais le nombre de ces postes à la Banque est restreint, et dans la sélection d'un candidat pour occuper un tel poste les qualifications requises jouent un rôle prépondérant. Le Requéran avait travaillé pendant de longues années dans le secteur des finances. C'est donc dans ce secteur que sa réaffectation avait ses priorités naturelles. Cependant, comme il a déjà été exposé, en raison de la réduction du nombre des Départements, aucun poste au niveau correspondant à l'affectation antérieure du Requéran n'était disponible.
29. Le Requéran a fait valoir, d'autre part, que la Banque aurait pu lui confier la direction d'un des Départements nouveaux issus de la restructuration. A cet égard, il a fait référence à dix nouveaux départements. Toutefois, il résulte des explications fournies par la Banque que seulement quatre départements sectoriels méritaient la qualification de « nouveau », à savoir les Départements axés sur l'agriculture et le développement rural, le développement social, l'infrastructure ainsi que les opérations par pays. En même temps, la Banque a précisé qu'elle a choisi pour ces quatre Départements des fonctionnaires qui d'après son jugement étaient plus qualifiés que le Requéran pour faire face aux tâches qu'il y fallait accomplir. Il ne revient pas à ce Tribunal de mettre en question la sélection par la Banque des membres de son personnel. A cet égard, il est important de noter que le Requéran n'a pas été à même d'affirmer de façon circonstanciée que la Banque s'est laissée guider par des motifs impropres en procédant à la nomination des quatre fonctionnaires à la tête des Départements concernés.
30. Le Tribunal considère donc comme acquis qu'au moment où la Banque a décidé de mettre fin à l'engagement du Requéran, il était extrêmement difficile de trouver un poste au niveau « Directeur » pour assurer la continuité de son emploi. Bien qu'un petit nombre d'autres postes de cette catégorie sortait du remaniement au sein de la Banque, on ne peut faire aucun reproche à la Banque d'avoir préféré d'autres candidats pour les occuper. Le Requéran ne peut ni prétendre qu'il était mieux qualifié que ses concurrents ni prouver que la Banque a agi de manière manifestement arbitraire.
31. Reconnaisant les conséquences très graves résultant pour le Requéran de la restructuration organisationnelle qui comportait son licenciement, la Banque a accordé au Requéran une année de service additionnelle qui devait lui permettre « de postuler à tout poste vacant au sein de la Banque ». Pour sa part, la Banque ne lui a pas offert au cours de cette période un autre emploi. Mais le Requéran ne s'est pas non plus prévalu de cette option. Surtout, il n'a pas posé sa candidature pour un poste en dessous du niveau de Directeur.

32. Le Requérant expose, finalement que le vrai motif de son licenciement pourrait résider dans un nombre d'incidents qui lui avaient valu l'animosité de ses supérieurs. Il cite à cet égard son témoignage en faveur d'autres fonctionnaires devant le Tribunal administratif (affaires *K., E. G., K. et A.*, Nos. 2000/03 à 2000/06, jugements du Tribunal du 25 juillet 2001), son refus d'obtempérer à des instructions prétendument irrégulières et ses positions au sein du Comité des investissements. Cependant, le Tribunal n'a pu constater aucun élément lui permettant de conclure qu'en fait de tels motifs ont présidé au licenciement du Requérant.
33. A part son attaque contre son licenciement, le Requérant se plaint aussi du fait que dans le calcul des indemnités de cessation de service qui lui ont été octroyées son évaluation positive pour l'année 2002 n'a pas été prise en compte. De ce fait, on lui a refusé une augmentation de son salaire, qui se serait répercutée sur ses indemnités, de l'ordre de 14%. Le Tribunal rejette cette réclamation. Une augmentation du salaire n'aurait pu prendre effet que le 1<sup>er</sup> janvier 2003, donc à une date où le Requérant n'était plus au service de la Banque. Pour le calcul de l'indemnité de cessation de service, il convenait de prendre comme base le traitement que le fonctionnaire percevait au moment de cessation de service (Règlement du personnel, disposition 612.02 (a)).
34. Finalement, le Requérant allègue que lors du calcul des fonds de pension de la retraite, un taux de change erroné a été appliqué. La conversion de ses fonds de pension en Euro aurait dû se faire au taux de 1.40 Euro pour Unité de Compte et non pas au taux de 1.29 Euro, conformément à la disposition 53.00 du Règlement du personnel.
35. En réponse, la Banque soulève une exception d'irrecevabilité. En effet, cette réclamation aurait d'abord dû être soumise à la procédure de révision du Comité de pension selon le Règlement administratif du Plan de retraite, et la décision de ce Comité portée ensuite devant le Comité d'appel des pensions. Aucun de ces pas prescrits n'a été fait par le Requérant. Sur ce point, son recours est donc irrecevable.
36. Le Tribunal constate que le Requérant n'a pas spécifié sa demande de manière suffisante. Il n'a ni expliqué d'où découlerait l'erreur alléguée du Défendeur, ni indiqué quelles normes régissent, selon son opinion, la conversion de ses fonds de pension en Euro.
37. D'autre part, le Tribunal constate que la Banque s'est également abstenue de préciser quelles sont, à son avis, les règles internes de la Banque qui régissent le point litigieux. Par ailleurs, le Tribunal observe que des doutes sont apparus quant à l'existence et au fonctionnement des recours disponibles pour obtenir la révision administrative en matière de pensions. Le Tribunal n'a pas été à même, sans le concours actif des parties, de vérifier la situation factuelle à cet égard.
38. Il ne convient donc pas, à ce stade de la procédure, de prononcer un jugement sur le point contesté du taux applicable à la conversion en Euro des fonds de pension du Requérant.

**V. LA DECISION**

38. Sur la base des considérations qui précèdent, le Tribunal décide :

1. Le recours est rejeté pour défaut de justification quant au fond, sauf pour la demande traitée ci-dessous au point deux (2).
2. Le Tribunal reste saisi de la demande du Requéranant de lui verser la différence entre le montant effectivement reçu à titre de ses fonds de pension et le montant qu'il aurait dû recevoir en application du taux de conversion correct. Le Défendeur est invité à présenter ses observations dans les trente (30) jours après cette décision. Le Requéranant aura le droit de répondre dans un délai de trente (30) jours après avoir reçu les observations du Défendeur.

Professeur Maurice GLELE AHANHANZO

- Président

Albertine LIPOU MASSALA

- Secrétaire Exécutif

**L'AVOCAT DU REQUÉRANT:**

- Me Mohamed Lamine FAYE

**LE CONSEILLER JURIDIQUE DU DÉFENDEUR:**

M. Dotse TSIKATA

Assisté de

Mme Marie-Lydie BILE AKA