

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

QUORUM:	Juge Salihu Modibbo Alfa BELGORE	Président
	Juge Leona Valerie THERON	Vice-présidente
	Professeur Yadh BEN ACHOUR	Membre
	Juge Anne L. MACTAVISH	Membre
	Juge Benjamin Josés ODOKI	Membre

REQUÊTE N° 2017/04

J. P. M. E., Requéant
Banque africaine de développement, Défendeur

Jugement N° 107 du Tribunal administratif, rendu le 4 juillet 2018

I. LES FAITS

1. Le Requéant, de nationalité gabonaise, est entré en fonction à la Banque africaine de développement (la Banque) le 13 février 2001 au grade PL5, en qualité d'économiste des transports supérieurs. Au moment des faits, il occupait ce poste au sein du bureau situé à Kinshasa en République Démocratique du Congo.
2. Le Défendeur reproche au Requéant d'avoir fait un usage illicite de la carte de voyage mise à sa disposition par la Banque pour les besoins exclusifs des voyages autorisés dans le cadre de ses déplacements professionnels. Il lui est, en effet, imputé d'avoir effectué avec ladite carte de voyage des retraits d'espèces et des paiements qui ne correspondent à aucune mission et que ces retraits et achats ont même été effectués hors voyages professionnels lorsque le Requéant était en congés annuel en 2015. Le Défendeur souligne qu'il s'agit de faits réitérés à de nombreuses reprises puisque des faits de même nature avaient déjà été reprochés au Requéant en 2014 et 2015.
3. Le Défendeur a notifié le 4 mars 2016 au Requéant, le retrait définitif de la carte de voyage et l'a informé que son dossier serait communiqué au Département de la gestion des ressources humaines, conformément à la Directive du Président 02/2008 concernant la Politique de l'utilisation des cartes de voyage et au Manuel des cartes de voyage. Par une lettre datée du 8 mars 2016 et en vertu de la Disposition 101.02 du Règlement du personnel, le Département CHHR a notifié au Requéant les faits de manquements pour utilisation abusive de la carte de voyage pour des dépenses personnelles et lui a demandé des explications écrites sur ces accusations de manquements répétés.
4. Dans son rapport daté du 29 septembre 2016, le Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption (IACD) a indiqué, après avoir auditionné le Requéant, que celui-ci a admis l'usage abusif de la carte de voyage et a demandé la clémence du Défendeur et qu'« *en conséquence, il n'est pas besoin de plus d'investigation* ». IACD a précisé que « *CHHR dispose de suffisamment d'informations et de motifs pour engager une action disciplinaire appropriée conformément au Règlement du personnel cité dans le Manuel car l'acte perpétré par le membre du personnel est considéré comme un manquement.* »
5. Le 10 février 2017, le Département CHHR a saisi le Comité de discipline, sur le fondement de la Disposition 102.05 du Règlement du personnel, d'une plainte contre le Requéant pour accusation d'usage abusif de la carte de voyage. Le 7 mars 2017 le Requéant a été auditionné par le Comité de discipline par vidéo conférence à partir du Bureau de la Banque à Kinshasa tel qu'il en avait été convenu par échanges de mails. Le 21 mars 2017, le Comité de discipline a

présenté son rapport au Vice-président (CHVP) de la Banque et a émis les recommandations suivantes :

« Suite à l'examen des faits et charges contre M. E., le Comité recommande son licenciement pour faute grave dans les conditions prévues par les règles du Règlement du personnel dans ses articles 101.04 et 611.03.

En effet, il s'agit d'une faute grave intentionnelle et répétée pour un montant important qui entraîne une rupture du nécessaire lien de confiance entre l'agent et l'institution. Le fait que les montants en jeu aient été récupérés par la Banque ne peut en aucun cas constituer une circonstance atténuante dans la mesure où l'intéressé ne l'a pas proposé spontanément mais au contraire a attendu sans soumettre de justificatif, contrairement à la règle, comptant, sans doute, sur le fait que la régularisation serait la seule sanction. »

6. Le Vice-président a entériné les recommandations du Comité de Discipline. Le 6 avril 2017, la décision de licenciement du Requéant a été prise et lui a été notifiée en même temps que le rapport du Comité de discipline. Le Défendeur affirme que des instructions en ce sens ont été données au Directeur du département de la gestion des ressources humaines (CHHR). Le Requéant a accusé réception par message électronique de la décision de son licenciement pour faute grave. Dans sa Réponse, le Défendeur atteste que depuis la date de la notification de la décision de licenciement au Requéant, aucun salaire ne lui a été versé même si celui-ci aurait usé de *stratagèmes et dissimulations* envers son entourage du Bureau de la Banque à Kinshasa pour leur faire croire qu'il était toujours membre du personnel de la Banque et continuer à effectuer frauduleusement des tâches et des missions.

II. PROCEDURE

7. Le Défendeur a soulevé, le 14 septembre 2017, une exception d'irrecevabilité pour cause de forclusion du Requéant en vertu de l'Article XIV paragraphe 1 des Règles de Procédure du Tribunal.
8. Par un jugement rendu le 26 janvier 2018 le Tribunal a rejeté l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Défendeur et a ordonné la reprise de la procédure écrite en invitant le Défendeur à soumettre sa réponse au fond dans un délai de trente (30) jours à compter du prononcé du jugement.
9. Le Défendeur a déposé sa Réponse sur le fond le 23 février 2018. Les échanges d'écritures entre les parties sur le fond se sont clôturés le 06 juin 2018 par la réception au secrétariat du Tribunal de la Duplique du Défendeur.

III. ARGUMENTS DES PARTIES

A. Arguments du Requéant

10. Le Requéant estime que la décision du Défendeur est irrégulière sur la forme et sur le fond.
11. D'un point de vue formel, il évoque tout d'abord un vice relatif à l'incompétence du directeur des ressources humaines à prendre la décision de licenciement. Pour cela, il se fonde sur le Statut et le Règlement du Personnel de la Banque et sur les dispositions de la matrice de délégation des pouvoirs d'octobre 2012 relative au licenciement sans préavis pour soutenir que seul le Président de la Banque a compétence pour approuver un tel licenciement.

12. Le Requérant soutient ensuite qu'il y a un deuxième vice de forme du fait qu'il y a eu violation de son droit à une procédure régulière garantie aux membres du personnel par la Disposition 101.02 du Règlement du Personnel lors d'une procédure qui s'impose au Comité de Discipline.
13. Le Requérant estime que ses droits de défense ont été bafoués puisqu'il n'a pas été informé de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre lors de sa convocation au Comité de Discipline, en violation avec la Disposition 102.05 (a) du Règlement du Personnel.
14. Le Requérant affirme en outre, qu'il n'a pas reçu de notification écrite des allégations et ce en violation la Disposition 101.02 du Règlement du Personnel sus citée et que la garantie du droit de la défense est protégée par une jurisprudence constante des tribunaux administratifs internationaux.
15. Il soutient également qu'il n'a pas disposé d'un délai raisonnable pour préparer sa défense puisqu'il a reçu l'invitation à un entretien par vidéo conférence par courriel le vendredi 3 mars 2017 à 11h29 (GMT) et la conférence était prévue pour le mardi 7 mars 2017.
16. Le Requérant indique que, c'est à son insu et hors de sa présence que le Comité de discipline a entendu les témoignages de Mme FD responsable senior de la gestion des cartes et A B-K chef de division FIFC2, ainsi que de MM. J. KK, responsable en chef du développement des infrastructures régionales à PICU et son superviseur au moment des faits et enfin SM, représentant résident COCD. Dans sa Requête, le Requérant souligne qu'en réalité, il n'a donc pas été mis en mesure de contredire ces témoignages devant le Comité de discipline.
17. Le Requérant est également d'avis que son licenciement pour faute grave est entaché de plusieurs vices de fond.
18. En premier lieu, il soutient qu'il y a une violation du principe dit *non bis in idem* qui interdit d'imposer des mesures disciplinaires supplémentaires pour des actes qui ont déjà fait l'objet d'une sanction disciplinaire et que ce droit est clairement reconnu par la jurisprudence des tribunaux des organisations internationales.
19. Le Requérant souligne qu'il a remboursé intégralement et immédiatement les sommes qu'il avait indûment retirées avec la carte de voyage de la Banque tel que précisé ci-dessus.
20. Le Requérant est également d'avis que le Défendeur a commis une erreur dans la qualification juridique des faits et que ce Tribunal a déjà jugé dans l'affaire *Derris Jenkins-Johnston c. BAD*, Requête N° 2004/02, qu'une décision de licenciement ne peut valablement reposer sur une qualification juridique des faits erronée. Selon l'interprétation du Requérant, l'usage abusif de la carte de voyage ne constitue pas une faute grave au sens de la Directive Présidentielle N° 02/2008 et du Manuel des cartes de voyage.
21. Le Requérant affirme par ailleurs que le Directeur des Ressources Humaines aurait dissimulé au Conseil de discipline l'existence du rapport d'enquête préliminaire du Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption (IACD) et qu'à ce titre le Conseil fait des recommandations *entachées de nullité ab initio*.
22. Par ailleurs, le Requérant indique que, dans l'intervalle, sa carrière professionnelle est restée relativement inchangée. Il a poursuivi ses activités et suivi une formation, du 11 au 29 avril 2016 et le 4 juillet 2016, le deuxième renouvellement de son contrat est intervenu, pour une durée de deux ans, soit jusqu'au 13 février 2018. Il a continué à travailler, participant ainsi à 15 missions opérationnelles, dont 10 missions en tant que chef de Délégation de la Banque.

23. Enfin, en conclusion de ses arguments en contestation sur le fond de son licenciement sans préavis pour faute grave, le Requéant est d'avis que la décision contestée a été prise en violation du principe de proportionnalité.

B. Réparations demandées

24. Dans ses écritures, le Requéant demande au Tribunal les réparations suivantes :

- Annuler la décision de licenciement à son encontre pour faute grave du 6 avril 2017;
- Ordonner le rappel de son salaire entre la date d'arrêt de son salaire suite au licenciement en avril 2017 et celle du jugement à intervenir ;
- Ordonner le paiement de trois années de salaires et avantages pour réparer le licenciement abusif, dont 351.151 UC, équivalent à 445.663 EUR, pour les trois années de salaires, et 48.672 UC, équivalent à 61.772 EUR, pour les avantages ;
- Ordonner le rappel des salaires, indemnités, et avantages entre la date d'arrêt de son salaire suite au licenciement en avril 2017 et celle du jugement à intervenir, dont :
 - (i) 7.884 UC, équivalent à 10.007 EUR au titre des salaires et indemnités mensuels ;
 - (ii) 1.870 UC, équivalent à 2.373 EUR, au titre des avantages mensuels ;
 - (iii) 10.106 UC, équivalent à 12.826 EUR au titre des droits acquis ;
 - (iv) 16.224 UC, équivalent à 20.591 EUR au titre du remboursement des frais de scolarité des enfants à charge pour l'année 2017/2018 ;
- Ordonner le paiement des frais de transport sur Libreville et d'entreposage à Kinshasa des effets personnels d'un montant de 14.914 UC, équivalent à 18.929 EUR au 30 avril 2018, qui vont augmenter mensuellement de 362 UC, équivalent à 460 EUR, à compter du 1^{er} mai 2018 jusqu'au jour du jugement par le Tribunal ;
- Ordonner la restitution des frais de mission non-remboursés par le Défendeur qui s'élèvent à 3.649 UC, équivalent à 4.631 EUR ;
- Condamner la Banque à payer l'équivalent de douze (12) mois de salaires en réparation du préjudice causé par le licenciement effectué par une autorité incompétente ;
- Condamner la Banque à payer l'équivalent de douze (12) mois de salaires en réparation du préjudice causé par la réouverture illégale de la procédure disciplinaire après la décision de non-lieu et de clôture de la plainte définitive et passée en force de chose jugée ;
- Condamner la Banque à payer l'équivalent de douze (12) mois de salaires en réparation du préjudice causé par la violation des garanties d'une procédure régulière;
- Condamner la Banque à payer la somme de 15.579 UC, équivalent à 20.000 EUR, en réparation du préjudice moral subi par lui ;
- Condamner la Banque à payer la somme de 15.579 UC, équivalent à 20.000 EUR, en réparation du préjudice moral subi par lui;
- Ordonner la suppression de son dossier de toute référence à son licenciement. ;
- Condamner la Banque à payer la somme de 20.294 UC, équivalent à 25.756 EUR au titre des coûts et frais de justice encourus ;
- Toutes les sommes qui lui seront allouées porteront intérêt aux taux de 5% à compter de la date du jugement à intervenir.

C. Arguments du Défendeur

25. Dans sa Réponse et sa Duplique, le Défendeur réfute les arguments concernant les prétendus vices de forme et de fond dont serait entachée la décision de licenciement sans préavis infligée au Requéant.
26. Dans sa Réponse, le Défendeur expose en détail la réglementation de la Banque en matière de voyage professionnel et d'utilisation des cartes de voyage. Il cite la Directive Présidentielle N° 02/2008 concernant la Politique d'utilisation des cartes de voyage ainsi que du Manuel des cartes

de voyage à l'appui de son argumentation. Le Défendeur expose qu'il y est clairement indiqué que ce moyen de règlement vise exclusivement à permettre aux fonctionnaires de régler leurs frais de voyage au cours de missions officielles autorisées. Il souligne qu'il est également clair que le titulaire de la carte qui enfreint lesdites règles s'expose à des mesures disciplinaires pour usage abusif de la carte.

27. Le Défendeur détaille les retraits abusifs effectués par le Requérant avec la carte de voyage depuis octobre 2014 qui n'ont cessé qu'avec le licenciement du Requérant. Il est ainsi indiqué dans les écritures du Défendeur :
- a. Au titre de l'année 2014, le Défendeur a déduit sur les salaires versés au Requérant la somme cumulée de trente-deux mille sept cent quarante-deux et vingt-huit (32.742,28 UC) soit l'équivalent de la somme de trente-neuf mille neuf cent soixante-quinze euros et quatre-vingt-cinq centimes (39.975,85 Euros).
 - b. Au titre de l'année suivante 2015, la déduction s'est élevée à la somme cumulée de trente mille sept cent quatre-vingt-quatorze et quatre-vingt-deux unités de compte (30.794,82 UC) soit l'équivalent de la somme de trente-cinq mille cent et un euros et quatre-vingt-huit centimes (35.101,88 Euros).
 - c. Au titre de l'année 2016, le Défendeur a également déduit du salaire qu'il a versé au Requérant la somme cumulée de quarante-deux mille sept cent soixante-dix et quatre-vingt-onze unités de compte (42.770,91 UC), soit l'équivalent de cinquante-trois mille trois cent vingt-trois euros et trente-huit centimes (53.323,38 Euros).
28. Le Défendeur estime que ce comportement du Requérant démontre le très faible degré de respect que celui-ci avait pour les règles qui régissent l'usage de la carte de voyage et qu'il a détourné de son objet ce moyen de paiement exclusivement professionnel pour s'en servir comme une source accessoire de revenus.
29. Le Défendeur récuse ainsi les éléments de vices de forme invoqués. Il indique de prime abord que s'agissant d'un licenciement disciplinaire le pouvoir de contrôle du Tribunal est restreint et que l'autorité de la Banque est étendue. Il affirme que la décision de licenciement a été prise régulièrement par les autorités de la Banque. Le Défendeur réfute la position du Requérant selon laquelle il incombait au Président de la Banque, en vertu de la matrice de délégation de pouvoir, de signer la décision de licenciement du Requérant.
30. De même, il affirme avoir respecté la procédure préalable au licenciement puisqu'il avait adressé au Requérant, dès le 8 mars 2016, lorsque l'usage abusif de la carte avait été constaté, une demande d'explications conformément à la Disposition 101.03 du Règlement du personnel relative à la procédure disciplinaire en se référant expressément aux textes internes susceptibles d'avoir été violés ainsi que les faits précis et étayés qui pesaient contre lui relativement à l'usage abusif de la carte de voyage.
31. Le Défendeur récuse également les arguments de fonds soutenus par le Requérant. Il affirme tout d'abord ne pas avoir sanctionné plusieurs fois le Requérant pour les mêmes faits en méconnaissance du principe *non bis in idem*. En effet, l'annulation de la carte de voyage et le recouvrement des sommes indûment et abusivement soustraites par le Requérant ne relèvent pas de l'application du principe susmentionné. Il les qualifie de mesures correctives et conservatoires et non pas d'actions disciplinaires.
32. Le Défendeur estime que l'affirmation du Requérant selon laquelle il aurait été rétrogradé lors d'une procédure de sélection d'un économiste de transport principal (PL4) est sans fondement et sans aucun lien avec les faits de l'espèce. Il affirme que la seule raison de l'échec du Requérant à

- être sélectionné pour le poste est qu'il n'était pas le meilleur candidat pour le poste ouvert à la sélection.
33. Le Défendeur récuse à plusieurs titres les arguments selon lesquels la saisine du Comité de discipline par le Directeur du Département des ressources humaines constituerait une réouverture illégale de l'enquête préliminaire clôturée et enfreindrait les Normes de procédures opérationnelles de la Banque régissant les enquêtes sur les pratiques répréhensibles.
 34. Il récuse également l'argument du Requérant selon lequel la demande d'explications qui lui a été adressée était irrégulière en ce qu'elle ne se référerait pas aux articles pertinents du Règlement du personnel et se bornait à rappeler la Directive Présidentielle N° 02/2008 concernant la Politique des voyages.
 35. Le Défendeur ajoute qu'il a respecté les délais réglementaires. Il observe que le délai de quatorze (14) jours prévu par la disposition 101.03 (b) du Règlement vise à permettre aux personnes mises en cause de répondre aux allégations et non pour une comparution devant le Comité de discipline et qu'il a respecté ce délai. En outre, le Défendeur affirme que le Requérant ne peut sérieusement soutenir qu'il ignorait l'objet de la convocation devant le Comité de discipline alors même qu'il connaissait le rapport d'IACD et qu'il avait reconnu le mésusage de la carte de voyage dans sa lettre d'explications. De même, le Requérant ne peut arguer que le fait de ne pas avoir eu l'opportunité de contre-interroger les témoins lui a été préjudiciable.
 36. Le Défendeur affirme que le Requérant a également agi en violation du Règlement du personnel qui oblige les fonctionnaires de la Banque à faire preuve d'intégrité, d'honnêteté et de loyauté et de régler leur conduite en ayant exclusivement en vue l'intérêt de la Banque. Il conclut que par son comportement, le Requérant a trahi la confiance de son employeur brisant ainsi définitivement le lien de confiance nécessaire à tout contrat de travail, et encore plus dans le cadre d'une institution financière internationale comme la Banque.
 37. Le Défendeur soutient en outre que le Requérant a fait preuve d'un comportement déloyal après avoir reçu notification de sa lettre de licenciement datée du 06 avril 2016 et ne saurait valablement affirmer qu'après cette date, il a continué à exercer normalement ses activités professionnelles et que son contrat est resté intact.
 38. De même, il soutient que c'est sans preuve ni fondement que le Requérant déclare avoir abandonné à la Banque des sommes avancées pour préfinancer des missions. Le Défendeur rappelle que, selon ses règles, il n'appartient pas à ses employés de financer leurs déplacements professionnels et qu'il leur suffit de présenter les justificatifs des dépenses de leurs missions autorisées pour en être remboursés.
 39. Le Défendeur rejette les arguments du Requérant et estime que la décision de licenciement pour faute grave est proportionnelle aux faits graves qui lui sont reprochés.
 40. Le Défendeur critique la position du Requérant selon laquelle le rapport d'IACD l'avait disculpé, alors même que, selon lui, ce rapport a abouti à des conclusions contraires qui ont aggravé l'accusation d'usage abusif et répété de la carte de voyages au rang de faits avérés ne nécessitant plus d'investigation, et non pas une simple allégation. Dans sa Duplique, le Défendeur souligne que l'autorité investie du pouvoir disciplinaire dispose d'un pouvoir d'appréciation quant au choix de la sanction en fonction de la faute commise.
 41. Enfin, le Défendeur argue de l'irrecevabilité de toutes les demandes de prétendues réparations actualisées et des nouvelles conclusions présentées par le Requérant dans sa Réplique. Il suggère que le Tribunal s'en tienne aux réparations présentées dans la Requête N° 2017/04 et aux écritures échangées contradictoirement par les parties.

42. Le Défendeur demande au Tribunal de rejeter la Requête dans sa totalité.

IV. LE DROIT

43. La résolution du litige dépend d'une question préalable relative à la légalité de la décision de licenciement du 6 avril 2017. Contre cette décision le Requérent soulève un certain nombre de griefs :

- Incompétence du Directeur du Département de la Gestion des Ressources Humaines à prendre la décision contestée ;
- Absence d'information du Requérent à propos de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre ;
- Absence de notification écrite des allégations et accusations de l'administration à son encontre ;
- Refus d'accorder un délai raisonnable pour préparer sa défense et se faire assister d'un membre du personnel pour assurer sa défense ;
- Non-respect du principe du contradictoire en ce que le Requérent n'a pas été mis en situation de contester les témoignages reçus par le Comité de discipline ;
- Violation du principe *non bis in idem*, en ce que le Requérent a été sanctionné pour les mêmes faits deux fois, avec deux procédures disciplinaires séparées et successives ;
- Erreur de l'administration dans la qualification juridique des faits comme "faute grave" ;
- Non-respect du principe de proportionnalité ;
- Le Requérent ajoute dans sa réplique qu'il aurait été victime, par suite de la procédure disciplinaire irrégulière, d'une rétrogradation et aurait subi de ce fait un préjudice ;
- Dans la même réplique, le Requérent soutient que, contrairement à ce qu'affirme l'administration de la Banque, il n'a pas reconnu les faits qui lui sont reprochés.

44. La présumée rétrogradation, invoquée par le Requérent, et le fait qu'il ait continué à se présenter au travail après son licenciement concernant des faits postérieurs à la décision de licenciement du 6 avril 2017. Le Tribunal n'examinera pas ces arguments qui n'ont pas d'incidence sur la question véritablement en jeu dans le présent litige, à savoir la légalité de la décision de licenciement contestée par le Requérent.

Incompétence du Directeur du Département de la gestion des ressources humaines pour prendre la décision contestée

45. Selon le Requérent, en vertu de la *Disposition 611.00 (b) du Règlement du Personnel* et du point 12.6 de la matrice de délégation de pouvoir, le licenciement devait être prononcé par le Président de la Banque à l'exclusion de tout autre responsable. Pour la Banque, la lettre de licenciement a certes été signée par le Directeur du Département des ressources humaines, mais avec l'approbation du Vice-président qui a entériné les recommandations du Comité de discipline. Pour la Banque, cela est conforme à la matrice de délégation qui prévoit que les questions disciplinaires touchant les membres du personnel des catégories PL3-PL8 (le Requérent faisant partie au moment des faits de la catégorie PL-5), sont de la compétence du Vice-président, CHVP.

46. Le Tribunal reconnaît qu'en vertu de l'article 6. 11 du Statut du personnel et ses dispositions du Règlement du personnel, le Président de la Banque est l'autorité habilitée à prendre une mesure de licenciement. La disposition 611.00 du Règlement du personnel dispose que « **Tout licenciement par la Banque en vertu des présentes dispositions est décidé par le Président** ».

47. Le chapitre 10 du Règlement du personnel consacré, entre autres, aux mesures disciplinaires prévoit à la disposition 102.05, c) que "**Le Vice-président prend, ou s'abstient de prendre, des sanctions disciplinaires dans les trente (30) jours qui suivent la présentation du rapport du**

Comité de discipline". Par ailleurs la disposition 102.05 (b) du Règlement du personnel prévoit également que le Vice-président peut proroger ce délai. Par conséquent, la compétence du Vice-président en matière disciplinaire est clairement reconnue par le Règlement du personnel.

48. Il convient maintenant d'examiner la question de savoir si d'après la matrice de délégation le Vice-président est l'autorité compétente pour prendre les décisions disciplinaires touchant des personnes de grade PL 5, et si, dans les faits, le Vice-président a approuvé la décision de licenciement signée par le Directeur des ressources humaines. Le Requérent invoque le point 12.6 de la matrice de délégation intitulé « licenciement sans préavis (avec les conseils juridiques de GECL) qui reconnaît la compétence du Président, pour approbation, avec la validation du Directeur de CHRM. La Banque, en revanche, se base sur le point 12.4, intitulé « licenciement pour cause disciplinaire ». Pour les grades compris entre PL3 et PL6, le Vice-président CSVP dispose d'un pouvoir d'approbation, tandis que le Directeur, CHRM, dispose d'un pouvoir d'examen et de recommandation. Bien que cette matrice de délégation ne soit pas d'une parfaite clarté, le Tribunal admet la compétence du Vice-président pour approuver et celle du Directeur, CHRM, pour « recommander/examiner ».
49. La Banque affirme que « la lettre de licenciement a été signée par le Directeur du Département des ressources humaines avec l'approbation du Vice-président qui a entériné les recommandations du Comité de discipline ». Le Tribunal prend en considération le fait que le rapport du Comité de discipline a été adressé au Vice-président CHVP le 21 mars et que celui-ci a, par conséquent, lu et approuvé la recommandation du Comité de discipline, avant que le Directeur, CHRM, ne signe la décision finale. La Banque fait observer que le Vice-président (CHVP) est l'un des premiers responsables mis en copie de la décision de licenciement et que, au moment où elle a été signée, le Vice-président a été mis en copie du message électronique du 6 avril 2017 portant notification de la décision de licenciement au Requérent et du message électronique d'accusé de réception du Requérent.
50. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Tribunal rejette le grief d'incompétence du Directeur qui a pris la décision de licenciement.

Absence d'information du Requérent à propos de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre.

51. La Banque soutient que le Requérent a été dûment informé de l'action disciplinaire et des charges qui pesaient sur lui par la demande d'explication datée du 8 mars 2016. La demande d'explication, prévue par la disposition 101.03 du Règlement du personnel relative aux procédures disciplinaires, faisait clairement référence à l'accusation d'usage abusif de la carte de voyage et aux textes internes du Défendeur qui auraient été violés par le Requérent. Le Défendeur a demandé au Requérent d'expliquer sa conduite et de fournir sa réponse dans le délai de 14 jours prévu par la disposition 101.03 (b) du Règlement du personnel. Pour le Requérent, la demande d'explication ne faisait pas référence aux accusations et aux dispositions du Règlement du personnel et du Code de conduite supposément violées, qui ont par la suite été retenues contre lui. Par ailleurs, la demande d'explication était forclosée. Le Requérent soutient en outre que la décision de IACD a abouti à un non-lieu.
52. Cette demande d'explication était ainsi rédigée:

"Ces transactions datent de la période allant du 28 janvier 2016 au 29 février 2016 et ne sont pas liées à des missions officielles de la Banque. Vos agissements constituent un usage non autorisé des biens de la Banque et sont contraires aux articles 3.3 et 4.3 de la Directive Présidentielle n° 02/2008 relative à l'utilisation des cartes de voyage". Cette lettre attirait expressément l'attention du Requérent sur le fait que « dès réception de votre réponse, le

dossier peut être transmis au bureau de l'intégrité du personnel et de l'éthique (SIEO) pour complément d'enquête ».

L'auteur de cette demande d'explication accordait effectivement le délai de 14 jours prévu par le Règlement du personnel, entre le 8 mars 2016 et le 23 mars 2016, pour permettre au Requérant de présenter sa réponse. Cette dernière fut adressée au Directeur des ressources humaines le 22 mars 2016, dans ce délai. Si la Banque n'a pas, dans cette lettre, expressément mentionné toutes les règles qui pouvaient servir de fondement aux poursuites disciplinaires contre le Requérant, elle a néanmoins cité expressément les articles 3.3 et 4.3 de la Directive Présidentielle N° 02/2008. Par ailleurs, les charges retenues contre le Requérant étaient clairement énoncées dans la lettre: « Vos agissements constituent un usage non autorisé des biens de la Banque ». Un usage non autorisé des biens de la Banque constitue de toute évidence une infraction susceptible de donner lieu à une action disciplinaire.

53. Pour contester l'effet de cette demande d'explication, le Requérant prétend par ailleurs qu'elle n'avait pour objet que de rouvrir une enquête, et par voie de conséquence une deuxième action disciplinaire, alors que IACD avait disculpé le Requérant, en prononçant un non-lieu qui a acquis "l'autorité de la chose jugée". Le Tribunal estime que le Requérant donne une interprétation erronée de la signification de la décision prise par IACD. Par son mémorandum du 29 septembre 2016, IACD, loin de disculper le Requérant, a confirmé les charges qui pesaient contre lui. En effet, IACD a reconnu que les questions soulevées par CHRM ne constituaient pas de simples allégations mais des faits avérés et reconnus par le Requérant dans sa lettre du 22 mars 2016, par laquelle il reconnaissait les faits qui lui étaient reprochés, exprimait ses regrets et demandait l'indulgence et le pardon de la Direction de la Banque en promettant de ne plus récidiver à l'avenir. Étant donné ces aveux, IACD a estimé que l'affaire ne nécessitait aucun complément d'enquête. IACD considérait par ailleurs que l'utilisation frauduleuse de la carte de voyage professionnelle pouvait entraîner aussi bien des sanctions « correctives », c'est-à-dire le retrait de la carte et le remboursement des sommes indûment utilisées, que des sanctions disciplinaires. La Direction de la Banque ayant déjà pris des mesures « correctives », IACD estimait que CHRM disposait d'assez d'éléments d'information pour procéder à l'ouverture d'une action disciplinaire. Le Requérant était au courant de tous ces éléments et ne peut donc pas prétendre ne pas avoir été informé. Ceci est corroboré par le mémorandum du 4 mars 2016 par lequel le directeur CGSP a décidé le retrait définitif de la carte de voyage en précisant qu'il s'agissait « d'une récidive d'utilisation abusive ».

Absence de notification écrite des allégations et accusations de l'administration à son encontre.

54. Dans cette affaire, les irrégularités commises par suite de l'utilisation abusive de la carte de voyage du Requérant sont incontestables. Elles sont établies par les relevés bancaires traçant systématiquement l'utilisation de la carte. Ces faits sont également établis par les échanges nombreux entre les services de contrôle financier de la Banque réclamant au Requérant des justifications à propos de la mauvaise utilisation de la carte de voyage. Le Requérant ne pouvait contester les faits et ne les a d'ailleurs pas contestés. Même si la Banque n'a pas évoqué l'ensemble des textes qui ont servi de fondement aux poursuites disciplinaires, la Banque a raison de soutenir que la demande d'explication était suffisamment explicite pour valoir notification écrite des accusations portées contre le Requérant. Le Requérant a pu répondre à ces accusations par sa lettre du 22 mars 2017 et a ainsi été mis en état de se défendre vis-à-vis de l'administration de la Banque et, par la suite, devant le Comité de discipline. Le Tribunal considère ainsi que l'administration de la Banque a respecté la disposition 101.02 du Règlement du personnel, aux termes de laquelle: « Une mesure disciplinaire ne peut être prise contre un membre du personnel que si l'intéressé a été informé par écrit des allégations le concernant, et si l'opportunité lui a été donnée de répondre à ces allégations ».

Non-respect d'un délai raisonnable pour préparer sa défense et se faire assister d'un membre du personnel pour assurer sa défense.

55. À la suite de la lettre du 22 mars 2017, le dossier a été soumis à IACD, le 31 août 2016. Le rapport de IACD a été adopté le 29 septembre 2016. Dans ce rapport, IACD a estimé que l'administration de la Banque disposait d'éléments d'information suffisants pour entamer une procédure disciplinaire. La Banque a alors saisi IACD par un mémorandum du 10 février 2017. La question est de savoir si ces éléments répondent aux exigences des dispositions 101.03 et 102.04 du Règlement du personnel.
56. Le Tribunal est d'avis que la demande d'explication adressée par CHRM au Requérant le 8 mars 2016 est conforme à l'alinéa (a) de la disposition 101.03 du Règlement du personnel. Le délai accordé au Requérant pour répondre à cette demande d'explication peut être considéré comme conforme à l'alinéa (b) de ladite disposition, pour les raisons qui ont été indiquées précédemment au paragraphe 55. La suite de la procédure, c'est-à-dire la réponse du membre du personnel et la saisine du Comité de discipline, répondent aux conditions de l'alinéa (c) de la disposition 101.03 et de la disposition 102.04 du Règlement du personnel relatives à la saisine du Comité de discipline. L'intervention de IACD, qui a eu pour effet de prolonger les délais de la procédure disciplinaire, ne peut avoir eu de conséquences sur l'unité de cette procédure, contrairement à ce que prétend le Requérant.

Non-respect du principe du contradictoire en ce que le Requérant n'a pas eu l'opportunité de contester les témoignages reçus par le Comité de discipline.

57. Le Requérant se plaint de ne pas avoir eu l'opportunité de contester certaines preuves présentées au Comité de discipline. Le Tribunal est préoccupé par le fait que le Comité de discipline a reçu et examiné des preuves en l'absence du Requérant. Ce dernier n'a pas eu l'opportunité de réfuter ces témoignages. Il s'agit d'une infraction aux principes de base d'une procédure équitable qui pourrait constituer une violation fondamentale. Cependant, dans les circonstances de l'espèce, où le Requérant a reconnu les infractions dont il est accusé et a eu l'occasion de présenter et de défendre sa cause devant le Comité de discipline, il n'y a pas eu de violation fondamentale de ses droits. En outre, au vu des documents financiers produits par la Banque, les preuves contre le Requérant étaient incontestables. Le Tribunal confirme les actions du Comité de discipline à cet égard.

Violation du principe *non bis in idem*

58. Le Requérant reproche à la Banque de l'avoir sanctionné deux fois pour les mêmes faits, en utilisant deux procédures disciplinaires successives. Le Tribunal observe que le retrait de la carte bancaire professionnelle est une sanction qui ne constitue pas en elle-même une sanction disciplinaire. La sanction disciplinaire a cette particularité de toucher le statut même du fonctionnaire par des mesures touchant à ses droits et obligations en vertu du Règlement du personnel. Le retrait de la carte de voyage est une mesure d'intendance qui a pour objectif d'éviter la répétition d'utilisations abusives des biens et deniers de la Banque. Elle n'a pas de caractère disciplinaire. Par conséquent, le Tribunal rejette la prétention du Requérant sur cette question.

Erreur de l'administration dans la qualification juridique des faits comme "faute grave".

59. Les agissements du Requérant se caractérisent par leur persistance sur plusieurs années. L'usage abusif et répété de la carte de voyages s'échelonne sur les années 2014, 2015, et 2016 où la carte de voyage a été utilisée par le Requérant en dehors de toute mission autorisée pour retirer de l'argent liquide durant ses congés payés. Selon le Comité de discipline, « Il s'agit d'une faute grave commise de façon répétée, en toute connaissance de cause et pour des montants importants ». Le Comité de discipline a également retenu des circonstances aggravantes en raison de la récidive.

Le Tribunal confirme cette qualification juridique des faits qui ne souffre d'aucune erreur de droit ou erreur manifeste d'appréciation. Il s'agit bien d'une faute d'une particulière gravité que la Banque se devait de sanctionner par un licenciement. Ces considérations enlèvent toute pertinence à l'argument du Requérant selon lequel il y aurait eu violation du principe de proportionnalité.

V. LA DÉCISION

60. Pour ces motifs,

Le Tribunal décide :

- i) La requête tendant à l'annulation de la décision de licenciement du Requérant est rejetée.
- ii) Toutes les autres prétentions du Requérant sont également rejetées.

Leona Valerie THERON

Vice-présidente

Abdoulkader DILEITA

Secrétaire exécutif

CONSEIL DU REQUÉRANT

Serge NZEPA

CONSEILS DU DÉFENDEUR

Godfred PENN
Omesiri AKPOFURE-IDRIS
Fathallah EL-GUERNAOUI

Conseiller juridique général par intérim
Conseiller Juridique en Chef, Responsable PGCL.4
Conseiller Juridique en Chef