

Nous, Félix Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO,  
Président de la République Démocratique du Congo ;  
A tous présents et avenir, faisons savoir...

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

**CONSEIL D'ETAT**



SECTION DU CONTENTIEUX  
*Chambre du Conseil en référé-liberté*

ROR.746

**En cause :** 1. Albert YUMA MULIMBI;  
2. Jacques KAMENGA TSHIMUANGA;  
3. Deogracias MUTOMBO MUANA NYEMBO;  
et  
4. Freddy MUGANZA BEYA.  
- Demandeurs en référé-liberté -

**Contre :** 1. La République Démocratique du Congo, prise  
en la personne de Madame la ministre d'Etat,  
ministre de la Justice et Garde des Sceaux;  
2. Le Premier Président de la Cour des  
Comptes;  
- Défendeurs en référé-liberté -

-----  
Le Conseil d'Etat, Section du Contentieux, siégeant  
en chambre du conseil en référé-liberté, a rendu en date du 14  
décembre 2023 l'ordonnance suivante :

**ORDONNANCE**

Par requête déposée le 07 décembre 2023 au greffe  
du Conseil d'Etat, Messieurs Albert YUMA MULIMBI, Jacques  
KAMENGA TSHIMUANGA, Deogracias MUTOMBO MUANA  
NYEMBO et Freddy MUGANZA BEYA, demandeurs en référé-  
liberté, agissant par les avocats Deogratias NGELE MASUDI,  
Talos EMANONGE TALOKASO et Papy MUCHANGA LUPAPY, tous,  
du barreau près la cour d'appel de Kinshasa/Gombe, porteurs  
d'une procuration spéciale à eux remises le 06 décembre 2023  
par les précités, sollicitent du juge des référés d'ordonner toutes  
mesures nécessaires à la sauvegarde des libertés violées par les  
décisions du 23 octobre 2023 prises par le Premier Président de  
la Cour des comptes.

A l'audience du 11 décembre 2023, à laquelle la  
cause fut appelée, plaidée et prise en délibéré, les demandeurs  
ont volontairement comparu représentés par les avocats Talos  
EMANONGE TALOKASO et Papy MUCHANGA LUPAPY du barreau  
près la Cour d'appel de Kinshasa/Gombe. La République  
Démocratique du Congo, défenderesse en référé-liberté,

.../...



ROR.746

n'a pas comparu, ni personne pour elle, bien que régulièrement notifiée de la date de l'audience.

Le Premier Président de la Cour des comptes, auteur des décisions attaquées, défendeur en référé-liberté, a comparu représenté par les avocats Jean Pie ILAKA KAMPUSU, Flory MUSANGU et Libickson-Michel MWANZA du barreau près la cour d'appel de Kinshasa/Matete. La procédure est donc régulière.

Pendant que la cause prise en délibéré attendait recevoir l'ordonnance, l'avocat Augustin KABAKA, a, par lettre n/Réf.: 007/CAB.AKK/JRS/407/2023 reçue par le juge des référés le 13 décembre 2023, sollicité la réouverture des débats, au nom et pour le compte de la République Démocratique du Congo, motif pris la notification tardive de l'exploit.

Le juge des référés rejettera cette demande de réouverture des débats, le motif de tardiveté de la signification de l'exploit, évoquée par l'avocat n'étant pas fondé. En effet, pour une audience de lundi 11, la signification faite vendredi 08 décembre 2023, en procédure de référé-liberté, est amplement justifiée.

A l'appui de leur requête, les demandeurs déclarent avoir exercé par le passé, d'une part, au sein de la Générale des Carrières et des Mines, en acronyme GECAMINES SA, respectivement les fonctions de Président du Conseil d'administration pour le premier et de directeur général a.i. pour le deuxième, et au sein de la banque centrale du Congo, celles de gouverneur pour le troisième et de directeur pour le quatrième. Ils affirment qu'au cours du mois d'octobre 2023, ils avaient été entendus par un magistrat de la Cour des comptes au sujet de certains de leurs actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, durant l'année 2018. Ils font état de leur surprise en apprenant incidemment, sans notification, que leurs comptes bancaires auraient été bloqués et qu'ils seraient eux-mêmes interdits de sortir du territoire national. Ayant contacté les banques RAWBANK et EQUITYBCDC pour s'enquérir de la situation de leurs comptes, la confirmation sera donnée d'abord par la première, à travers ses lettres n°DJ/GS/DW-n°2148 et 2150 du 27 novembre 2023 faisant état de celle n°CAB.PPCC/CC/TKG/624/2023 du 23 octobre 2023 du Premier Président de la Cour des comptes, ensuite, par la deuxième, dans sa lettre n°JUR/AK/MD/n°134 datée du 29 novembre 2023. Ils signalent également que la dépêche de l'Agence Congolaise Presse, A.C.P. en sigle, du 25 octobre 2023 reprend la communication télévisée du Premier Président de la Cour des comptes et relate ses décisions du 23 octobre 2023.

.../...





ROR.746

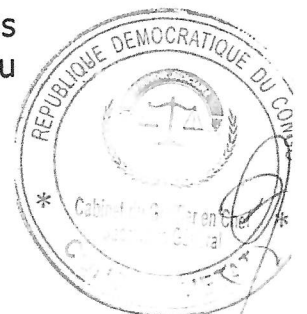
Pour les demandeurs, les décisions entreprises violent leurs libertés fondamentales de mouvement, de ne pas être soumis à un traitement dégradant, à la propriété privée, constitutionnellement garanties. Qu'elles violent la loi organique de la Cour des comptes, et les empêchent de suivre leurs contrôles médicaux à l'étranger. A cet effet, ils plaident l'urgence à statuer en référé-liberté pour prendre toutes mesures nécessaires au rétablissement de leurs libertés violées.

Le défendeur, a, d'une part, fait état de l'organisation et du fonctionnement de la Cour des comptes, en soutenant qu'au sein de son institution, l'instruction est menée par les juges. Et que c'est dans ce cadre qu'un magistrat avait été désigné par le Président de sa chambre pour instruire la cause concernant les actuels demandeurs en référé-liberté. D'autre part, il a argué que les mesures prises par lui, rentrent dans le cadre de ladite instruction, comme les aurait pris un Procureur de la République. En conséquence, elles ne peuvent pas être censurées par le Conseil d'Etat dans la présente procédure, à travers laquelle, les demandeurs n'attaquent même pas des actes administratifs, mais plutôt des mesures conservatoires, prises sur le fondement de l'article 39 de la loi organique de la Cour des comptes. Se fondant sur les articles 78 et 280 de la loi organique des juridictions de l'ordre administratif, l'auteur des décisions attaquées en référé-liberté, a plaidé l'incompétence du juge saisi.

L'article 283 de la loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif dispose ce qui suit: « **Lorsqu'une décision administrative porte gravement atteinte et de manière manifestement illégale à une liberté publique et/ou fondamentale, le juge des référés saisi par une demande en référé-liberté peut ordonner toute mesure nécessaire à la sauvegarde de la liberté. Le juge des référés se prononce dans les quarante-huit heures lorsqu'il statue sur une demande en référé-liberté** ».

Le juge des référés note que la procédure de référé-liberté n'est envisageable qu'en cas d'une atteinte grave et illégale à une liberté publique et/ou fondamentale par une décision administrative. Dès lors, pour ordonner toute mesure nécessaire, il lui revient de s'assurer, en plus de l'existence de l'atteinte grave, de son caractère manifestement illégal, mais surtout de la violation de l'une des libertés publiques et/ou fondamentales garanties.

.../...



ROR.746

Il fait observer qu'en la matière, l'acte à déférer à la censure ou au contrôle du juge administratif doit être un acte administratif unilatéral décisoire, ayant un élément déterminant l'impérativité, et produisant des effets de droit intéressant les tiers sans que leur consentement soit requis. Il doit donc s'agir, d'une décision faisant grief, et pouvant prendre diverses formes notamment la prescription, l'autorisation voir l'interdiction...etc. C'est qu'en réalité, ne doivent lui être déférables que des actes décisores, entendus par le législateur organique congolais comme des décisions administratives faisant grief.

Quant à l'incompétence soulevée par le défendeur en faisant allusion à l'instruction, le juge des référés note que l'instruction que mène le magistrat de la Cour des comptes diffère de celle des magistrats de l'ordre judiciaire notamment sur le fait que les mesures conservatoires y évoquées sont celles fixées à l'article 39 auquel renvoie l'article 104 de la loi organique précitée, qu'il ne peut pas prendre. Or, aux termes de la loi, ces mesures relèvent de la compétence des autorités administratives hiérarchiques ou de tutelle. Elles sont donc administratives et relèvent de la compétence du juge administratif.

Le juge des référés constate que les décisions visées par la requête, consistant en l'interdiction de sortir du territoire national, et au blocage de leurs comptes bancaires, portent gravement atteinte et de manière manifestement illégale aux libertés fondamentales des demandeurs, consacrées par les articles 30 alinéa 1<sup>er</sup> et 34 alinéas 1<sup>er</sup> et 5 de la Constitution de la République Démocratique du Congo, modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.

Il relève qu'elles ne semblent pas non plus manifestement conformes à la loi organique n°18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes. Il renchérit qu'en cherchant à donner un fondement à ses décisions, le défendeur a pris appui uniquement sur les dispositions de l'article 39 de la loi organique sus-évoquée qui dispose ce qui suit: **« La Cour des comptes est habilitée à proposer à l'autorité hiérarchique ou à l'autorité de tutelle de prendre des mesures conservatoires lorsque de graves irrégularités sont constatées à l'occasion de ses contrôles. Ces mesures concernent l'auteur des irrégularités constatées et portent notamment sur: 1. la proposition de suspension ou la proposition de destitution de ses fonctions; 2. le blocage de ses comptes bancaires;**

.../...





ROR.746

**3. L'interdiction de sortir du territoire national et l'obligation de se tenir à la disposition de la Cour des comptes jusqu'à la clôture du dossier; 4. l'interdiction d'accomplir certains actes de gestion; 5. la proposition de nomination d'un intérimaire. L'autorité ainsi saisie doit, dans les 5 jours francs de la saisine, communiquer à la Cour des comptes les suites données à ses propositions. Le Premier président de la Cour des comptes signale au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale, au Président du Sénat, au Premier ministre, au Président de l'Assemblée provinciale, au Gouverneur de province, au Président de l'organe délibérant et au chef de l'exécutif de l'entité territoriale décentralisée, selon le cas, des propositions de la Cour des comptes qui n'ont pas eu de suite ».**

Pourtant, les dispositions visées en soutènement, ne lui attribuent nullement le pouvoir de décider, comme il l'a fait. Le juge des référés note qu'à travers ces dispositions, le législateur attend de la Cour des comptes, non pas des décisions, mais des propositions qu'il convient d'entendre comme des suggestions, ou des préconisations, à faire aux autorités hiérarchiques ou de tutelle. Seules, ces dernières sont habilitées à prendre des mesures conservatoires indiquées, lesquelles ne peuvent être que des décisions administratives. Pour éviter que lesdites autorités ne prennent tout leur temps, le législateur les oblige et comprime leur réaction sur les suites à réserver aux propositions, faites dans un court délai de cinq jours francs, à dater de leur saisine. Et pour prévenir toute éventuelle illégalité, le législateur impose à la Cour des comptes l'attitude à adopter en cas de défaut de suite. En effet, il ne revient au Premier Président que le devoir légal de signaler à l'autorité indiquée, les propositions de la Cour qui n'ont pas eu de suite. Que les articles 104, 106 alinéa 3 de la loi organique ne renvoie qu'à l'article 39 en faisant allusion aux mesures conservatoires proposées par la Cour des comptes, sans conférer au Premier Président le pouvoir de décider en lieu et place des autorités compétentes. C'est également ce qui ressort de la réaction de Madame la ministre d'Etat, ministre de la Justice et Garde des Sceaux à travers sa lettre n/R: 2864/RKM370/DA/CAB/ME/MIN/ J&GS/2023 du 01 décembre 2023 adressée à l'auteur des décisions entreprises.

Il s'ensuit que le juge des référés ordonnera de toute urgence, en vue de sauvegarder les libertés fondamentales violées, la mesure nécessaire de suspension de tous les effets des décisions administratives du 23 octobre 2023, pour atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales des demandeurs.

.../...



ROR.746

Ainsi, le juge des référés en référé-liberté :

Vu les motifs de fait et de droit sus développés;

Vu la Constitution de la République Démocratique du Congo, modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, spécialement en ses articles 30 alinéa 1<sup>er</sup>, 34 alinéa 1<sup>er</sup> et 5, 155;

Vu la Loi organique n°16/027 du 15 octobre 2016 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, spécialement à ses articles 85, 280 et 283;

Vu la loi organique n°18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, spécialement à ses articles 39, 104, 106 alinéa 3;

Vu l'ordonnance n°19/001 du 10 janvier 2019 portant Règlement intérieur du Conseil d'Etat;

**ORDONNE :**

**Article 1<sup>er</sup>**: Le juge des référés rejette la demande de réouverture des débats sollicitée par Maître Augustin KABAKA au nom et pour le compte de la République Démocratique du Congo.

**Article 2**: Le juge des référés se dit compétent et déclare la requête inscrite sous ROR 746 recevable et fondée. SUSPEND les effets des décisions administratives du 23 octobre 2023 prises par le Premier Président de la Cour des comptes, reprises dans la lettre n°CAB.PPCC/CC/TKG/624/2023 et dans sa déclaration télévisée de la même date dans le dossier sous RFG/009/CDBF/2023.TKG.

**Article 3**: La présente ordonnance sort ses effets à la date de sa notification aux parties et sera publiée au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, ainsi qu'au bulletin des décisions du Conseil d'Etat.

Ainsi ordonné et prononcé à l'audience en chambre du conseil en référé-liberté de la Section du Contentieux du Conseil d'Etat, de ce **jeudi 14/12/2023**, à laquelle a siégé le Magistrat **Bienvenu WANE BAMEME**, Conseiller au Conseil d'Etat, juge des référés, avec l'assistance de Monsieur **Fabrice MANZENZA NOSA** greffier audiencier.

.../...





ROR.746

« Les Ministres et les autorités administratives, en ce qui les concerne, sont tenus de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance. Les huissiers de justice à ce requis ont à y concourir en ce qui concerne les voies de droit commun »

Le Juge des référés.

Sé/ **Conseiller Bienvenu WANE BAMEME**

POUR COPIE CERTIFIEE CONFORME,  
Kinshasa, le 15 / 11 / 2023.-

LE GREFFIER EN CHEF,

**Jules Mathieu EKATOU LIMBELE**  
*Secrétaire Général*





**ACTE DE NOTIFICATION DE L'ORDONNANCE EN  
REFERE-LIBERTE. -**

L'an deux mille VINGT-TROIS le 15<sup>ème</sup> jour du mois de DECEMBRE

A la requête de Monsieur le Greffier du Conseil d'Etat ;

Je soussigné NZUZI NKE TE, Huissier judiciaire  
près le CONSEIL D'ETAT ;

**Ai notifié (e) à :**

1. Monsieur Albert YUMA MULIMBI, administrateur de société, résidant à Kinshasa, 5051 concession Utexafrica, commune de Ngaliema;
2. Monsieur Jacques KAMENGA TSHIMUANGA, résidant à Lubumbashi avenue Shiwala n° 1, Quartier Golf, actuellement à Kinshasa, à l'hôtel Fleuve Congo sis avenue Colonel Tshatshi, Commune Gombe;
3. Monsieur Deogracias MUTOMBO MUANA NYEMBO, ancien Gouverneur de la Banque Centrale du Congo, résidant à Kinshasa, IBis avenue de la Paix, Commune Ngaliema;
4. Monsieur Freddy MUGANZA BEYA, ancien Directeur de la Banque Centrale du Congo, résidant à Kinshasa, 45 avenue Cimbushi, quartier Motel FIKIN, commune Limete;

Tous quatre représentés par leurs Conseils Maître Deogracias NGELE MASUDI et consorts, Avocats près les Cours, dont le Cabinet est sis 19 avenue Tombalbaye, Commune de la Gombe ainsi que Maître Talos EMANONGE TALOKASO, avocat au Barreau près la Cour d'appel de Kinshasa/Gombe, dont le cabinet est sis 364, boulevard du 30 Juin, Commune Gombe, porteurs de procuration spéciale du 6 décembre 2023;

5. La République Démocratique du Congo, prise en la personne de Madame la Ministre d'Etat, Ministre de la Justice et Garde des Sceaux, dont les bureaux sont sis au Palais de Justice, Place de l'Indépendance, Commune Gombe à Kinshasa;
- ✓ 6. Monsieur le Premier Président de la Cour des Comptes, dont les bureaux sont sis 13, avenue Comité Urbain, Commune Gombe à Kinshasa.

L'expédition en forme exécutoire de l'ordonnance rendue par le Conseil d'Etat en date du **14 décembre 2023** en matière de référé-liberté dans l'affaire inscrite sous ROR.746, en cause : *Monsieur Albert YUMA MULIMBI et Consorts*, contre : *la République Démocratique du Congo et Consorts* ;

Et pour que les notifiés n'en ignorent, je leur ai :

Pour le 1<sup>er</sup> : Etant à  
Et y parlant à

Pour le 2<sup>ème</sup> : Etant à  
Et y parlant à

.../...



ROR.746

Pour le 3<sup>ème</sup> : Etant à  
Et y parlant à

Pour le 4<sup>ème</sup> : Etant à  
Et y parlant à

Pour le 5<sup>ème</sup> : Etant à  
Et y parlant à

9 Pour le 6<sup>ème</sup> : Etant à son siège (Secrétariat du P.P.)  
Et y parlant à MR CHANGA CHANGA ELIE, Protocole, au  
déclaré.

Laissé à chacun copie du présent exploit et celle de la susdite l'ordonnance.  
Dont acte

Pour réception

<b>COUR DES COMPTES</b> CABINET DU PREMIER PRESIDENT
COURRIER REÇU LE <b>15 DEC 2023</b>
ENREGISTRE SOUS LE N° <b>904123</b>
PAR : <b>JAK 15/12/23</b>



l'huissier  
*Mwenketo*