



# Arrêt n° 015/2011 du 12/05/2011, A. E. Didier SAMBA C/ CICOS & Commission CEMAC

Jurisprudence publié le 22/05/2015, vu 5948 fois, Auteur : [Pr KAMWE MOUAFFO-KENGNE](#)

**Après sa note de jurisprudence publiée sur ce blog, voici l'intégralité de l'arrêt DIDIER SAMBA.**

La Cour

Vu la requête de Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA, reçue au greffe de la Chambre Judiciaire le 28 janvier 2009 ;

(...)

Oui Monsieur le Président Pierre KAMTOH en son rapport ;

Oui les parties en leurs observations tant écrites qu'orales;

Par requête du 22 janvier 2009, enregistrée au greffe le 28 janvier 2009 sous le n°001, Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA a saisi la Cour de Justice de la CEMAC aux fins d'annulation de la décision du Comité des Ministres portant répartition des postes au Secrétariat Général de la CICOS et de celle portant cessation définitive de ses fonctions signée du Secrétaire Général de cette Institution Spécialisée d'une part, de sa réintégration dans ses fonctions, et, subsidiairement aux fins de condamnation de la CICOS à lui payer les sommes de 50.004.808 Fcfa au titre de droits légaux restant dus et 150.000.000 Fcfa de dommages et intérêts, d'autre part ;

## A - Faits

Recruté le 28 décembre 2004 à la faveur d'une répartition des postes entre Etats membres de la CICOS et détaché de son administration d'origine, Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA, Juriste centrafricain, a été confirmé en qualité de «fonctionnaire» et nommé Directeur Juridique et de la Réglementation de la CICOS, poste réservé à son Etat d'origine, par Décision n° 014 du 11 juillet 2005 du Secrétaire Général de cette Institution Spécialisée de la CEMAC.

Procédant à une nouvelle répartition des postes le 05 mars 2008 au terme de la Réforme institutionnelle, le Comité des Ministres de la CICOS a attribué la Direction de l'Exploitation, des Infrastructures et de Voies Navigables à cet Etat membre et demandé au Secrétaire Général de la CICOS, entre autres, de régler les droits des fonctionnaires non retenus dont le requérant.

Le requérant a été notifié du communiqué final du Comité des Ministres le 18 avril 2008 et informé au même moment de la fin de son détachement.

Le 07 mai 2008, Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA a dénoncé des irrégularités qui, selon lui, auraient entaché tant les travaux dudit Comité que la notification de la fin de son détachement.

Par décision n°082 du 18 juin 2008, le Secrétaire Général de la CICOS a mis définitivement fin à l'exercice des fonctions du requérant pour compter du 30 juin 2008 et lui a transmis le décompte de ses droits arrêté à la somme de 30.873.121 F CFA.

Le 25 août 2008, le requérant a saisi le Comité des Ministres compétent d'un recours hiérarchique aux fins d'examen de la décision portant cessation de ses fonctions et lui a transmis, par la suite, l'état corrigé de décompte de ses droits arrêté à 50.004.808 F CFA.

Face au silence de ce Comité et nonobstant sa lettre de rappel du 24 décembre 2008, Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA a saisi la Cour le 22 janvier 2009 et appelé la CEMAC en garantie de la décision à intervenir.

Dans son mémoire ampliatif, il demande de déclarer les décisions précitées irrégulières, son licenciement abusif et de condamner la CICOS à lui payer plutôt les sommes de 59.912.852 F CFA de droits légaux restant dus, et maintient sa demande de dommages et intérêts et l'appel de la CEMAC en garantie.

Informée par lettre du 24 août 2009 du juge rapporteur, la Commission CEMAC a conclu, le 12 décembre 2009, au rejet de l'appel en garantie au motif que la CICOS compte parmi ses Etats membres la République Démocratique du Congo non membre de la Communauté.

Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA a alors assigné la CEMAC en intervention forcée le 05 mai 2010.

## B - Procédure

Le 06 avril 2009, la requête introductive d'instance a été communiquée à la CICOS qui a déposé son mémoire en défense le 17 juin 2009.

Ce mémoire en défense a été notifié le 24 août 2009 au requérant qui a répliqué le 19 octobre 2009.

Le mémoire en réplique est parvenu à la CICOS le 11 décembre 2009.

Le requérant a, par ailleurs, produit des conclusions additionnelles datées du 19 avril 2010, enregistrées le 05 mai 2010 au greffe de la Chambre Judiciaire sous le n°043 et notifiées à la CICOS le 12 mai 2010.

## II - Présentation des moyens des parties

### A - moyens du requérant

Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA invoque cinq moyens au soutien de sa requête et avance deux arguments pour justifier l'appel en garantie de la CEMAC.

Le premier moyen invoqué au soutien du recours en annulation et en paiement des dommages et intérêts est pris de l'invalidité des délibérations de la 1ère session extraordinaire du Comité des Ministres de la CICOS du 05 mars 2008.

Le requérant estime que, siégeant en session extraordinaire le 05 mai 2008, le Comité des Ministres de la CICOS a violé l'article 4 du Règlement Intérieur du Comité de Direction en statuant sur le point relatif à la nouvelle répartition des postes de direction ainsi que sur les projets de décisions, sans examen et avis préalables du Comité de Direction;

Que ce Comité a violé les articles 19 de l'Accord instituant un Régime Fluvial uniforme et de l'Additif de cet accord en faisant participer à ses travaux Monsieur Emmanuel LIBENDELE LOBUNA, Conseiller Principal du Chef de l'Etat de la République Démocratique du Congo, alors qu'il n'était ni Ministre en charge de la navigation intérieure, ni Ministre en charge de la gestion des ressources en eau des Etats membres;

Il ajoute qu'en attribuant la Direction Juridique et de la Réglementation à la République d'Angola, alors qu'elle n'était lors de cette 1ère Session extraordinaire, ni membre, ni observateur de la CICOS, le Comité des Ministres de la CICOS a une fois de plus violé les dispositions combinées des articles 33 de l'Accord instituant un Régime Uniforme et créant la CICOS et 23 du Règlement Intérieur du Comité de Direction de la CICOS.

Le 2ème moyen porte sur des "manœuvres malveillantes" du Secrétaire Général de la CICOS en vue d'obtenir l'éviction du requérant.

Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA pense que c'est pour l'évincer de la CICOS que le Secrétaire Général a initié la nouvelle grille de répartition des postes de Direction, passant outre les recommandations des Experts en eau des Etats membres et celles de l'Expert Allemand M. MATZ Manfred sur la réorganisation du Secrétariat Général de la CICOS ;

Evoquant une certaine manipulation psychologique du personnel, le requérant rapporte que sans concertation préalable avec les Etats membres, le Secrétaire Général aurait annoncé le départ de

certain collaborateurs dès la signature de l'Additif à l'Accord instituant un Régime Fluvial Uniforme et créant la CICOS du 22 février 2007.

Qu'il aurait ensuite tenté de l'éloigner de ses compatriotes en mission en République Démocratique du Congo, en interdisant de les recevoir.

Il ajoute que le Secrétaire Général de la CICOS aurait obtenu la participation de Monsieur Alphonse KOMOKO, représentant le Ministre d'Etat aux transports et de l'Aviation Civile de la République Centrafricaine à l'atelier sur la réorganisation du cadre institutionnel de la CICOS tenu les 03 et 04 septembre 2007 à Kinshasa, à l'insu même de ce Ministre d'Etat qui, a désapprouvé et éconduit cette représentation irrégulière.

Il souligne que cette réaction du Ministre d'Etat lui aurait valu des injures publiques proférées par le Secrétaire Général de la CICOS.

Le 3ème moyen est tiré "des manipulations" du Secrétaire Général de la CICOS à l'origine de la perte de la Direction Juridique et de la Réglementation de la CICOS par la République Centrafricaine

Le requérant affirme que c'est à la suite des manœuvres du Secrétaire Général de la CICOS que le Ministre d'Etat aux Mines, à l'Energie et à l'Hydraulique de la République Centrafricaine a été désigné comme tutelle technique de cette Institution spécialisée en remplacement du Ministre d'Etat aux Transports et de l'Aviation Civile; que le Secrétaire Général aurait profité ainsi de l'absence du Ministre d'Etat aux Transports et de l'Aviation Civile aux assises de la 5ème Session ordinaire du Comité des Ministres de la CICOS tenue le 13 décembre 2007 à Yaoundé, pour convaincre le Ministre d'Etat aux Mines, neveu du Chef de l'Etat, fraîchement introduit au Comité de prendre la tutelle technique de la CICOS ainsi que la Direction de l'Eau;

Que c'est donc sur l'instigation du Secrétaire Général que le Ministre d'Etat aux Mines aurait renoncé à la Direction Juridique et de la Réglementation de la CICOS en échange de la Direction de l'Exploitation des Infrastructures et des Voies Navigables pour laquelle sa candidature a été rejetée, au surplus.

Il pense que contrairement aux allégations du Secrétaire Général, le rejet de sa candidature révèle l'intention de nuire, d'autant plus que son collègue congolais Déocard MUGANGU BISIMWA démis comme lui, de son poste de Directeur de l'Exploitation, des Infrastructures et des Voies Navigables, a été réengagé à la fin de l'année 2008 à un autre poste de direction à la CICOS.

Le 4ème moyen est pris du non respect par la CICOS du caractère détachable du statut du fonctionnaire du poste de Directeur Juridique et de la Réglementation de cette institution spécialisée

Selon le requérant recruté et confirmé comme fonctionnaire de la CICOS et nommé au poste de Directeur Juridique et de la Réglementation, la perte du poste de Directeur n'emporte pas perte de sa qualité de fonctionnaire, s'agissant d'un contrat à durée indéterminée conclu à l'embauche; Pour n'avoir pas dissocié sa qualité de fonctionnaire de la fonction de Directeur qu'il occupait, la CICOS aurait violé les dispositions de l'article 85 de son statut du personnel, mettant définitivement fin à son détachement.

Le 5ème moyen est pris du défaut de paiement de certains droits et avantages dus consécutivement à la rupture abusive et brutale de contrat

Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA fait valoir que la rupture abusive de son contrat doit générer le paiement des indemnités légales calculées sur la base d'éléments réels et non erronés tels que prévus dans le statut du personnel et les textes subséquents.

Il relève à cet égard que le salaire de base retenu n'a pas subi l'augmentation prévue au statut; que l'indemnité de congé est mal calculée, l'indemnité de stage et les frais de scolarité non liquidés; que les enfants sous tutelle n'ont pas été pris en compte dans le calcul des allocations familiales et de supplément familial indexé sur le salaire de base et non le salaire net.

Il affirme que le paiement de certains avantages reste dû, notamment la part patronale au titre de la pension de retraite, les frais de carburant, de gaz domestique, des frais médicaux, des frais de transport de son véhicule pour le trajet Kinshasa- Brazzaville - Bangui, les frais de transport retour

par voie d'eau et par voie aérienne et de transit, pour sa fille et lui-même.

Il ajoute que la CICOS n'a liquidé ni l'indemnité pour perte de change s'élevant à 7.305.920 Fcfa et née de l'obligation pour les fonctionnaires de la CICOS de changer dans le secteur informel, en francs congolais ou en dollar américain, monnaies ayant cours en République Démocratique du Congo, le montant de salaire payé en franc CFA à Brazzaville, ni les frais de transport par voie d'eau exposés mensuellement pour la perception dudit salaire à Brazzaville soit 936.000 Fcfa. Le requérant conclut à la condamnation de la CICOS au paiement des intérêts de droit sur le montant des avantages non liquidés, soit 1.666.124 Fcfa.

Sur le moyen unique invoqué au soutien de l'assignation en intervention forcée de la CEMAC Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA soutient que sa demande d'intervention forcée est recevable conformément aux dispositions des articles 71 et suivants de l'Acte Additionnel N°04/00/CEMAC - 041 - CCE - CJ -02 portant règles de procédure de la Chambre Judiciaire de la Cour, en ce que toute intervention d'un tiers, spontanée ou provoquée, est recevable en tout état de cause jusqu'à la clôture des débats, d'une part.

Que sa demande est fondée, d'autre part, en ce que la CEMAC devra garantir les condamnations à venir, la CICOS n'étant qu'une de ses institutions spécialisées bénéficiant elle aussi des ressources provenant de la taxe communautaire d'intégration (TCI).

Le requérant invoque enfin à l'appui de l'appel en garantie des tensions de trésorerie et la mauvaise gouvernance de la CICOS et demande en conclusion que la Cour:

- reçoive son action,
- appelle la CEMAC en garantie du paiement de 59.912.852 Fcfa et 150.000.000 Fcfa, sommes au paiement desquelles sera condamnée la CICOS ainsi que des frais, dépens de l'instance et les intérêts de droit de 6% l'an à compter de l'arrêt à intervenir, et jusqu'au parfait paiement volontaire ou forcé.

B. Sur les moyens de la défenderesse

Dans son mémoire en défense, la CICOS estime que toutes les demandes de Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA sont sans objet et mal fondées.

Que l'article 84 de la décision n°4/CICOS - CM - 01 du 27 novembre 2003 portant statut du personnel invoqué par Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA disposant que: «les décisions rendues en matière disciplinaire sont susceptibles de recours devant le Comité des Ministres pour les fonctionnaires du régime ...» est inapplicable en l'espèce, la décision de cessation définitive de ses fonctions justifiée par la restructuration institutionnelle de la CICOS n'ayant pas été rendue en matière disciplinaire;

Que ladite décision ne peut d'ailleurs pas être retenue comme source de préjudice individuel et personnel dont le requérant serait spécialement victime.

La CICOS souligne par ailleurs que le requérant n'a pas qualité pour demander l'annulation de la décision du Comité des Ministres portant nouvelle répartition des postes du Secrétariat Général de la CICOS, encore moins l'Etat Centrafricain qui y aurait consenti librement et en toute connaissance de cause.

Qu'en outre la demande d'annulation de la décision dite de licenciement, et de réintégration du requérant est fantaisiste en ce que:

- la CICOS n'a violé aucune disposition légale, Monsieur Anicet Euloge Didier SAMBA ayant perdu ses fonctions à la suite de la nouvelle répartition consensuelle des postes entre Etats membres, et son pays d'origine ayant volontairement renoncé à la Direction Juridique et de la Réglementation au profit de la Direction de l'Exploitation des Infrastructures et des Voies Navigables;
- la procédure adoptée par le Secrétaire Général de la CICOS est conforme aux dispositions des articles 95 et 96 de la décision du 27 novembre 2003 susvisée, l'indemnité de préavis ayant été liquidée et payée au requérant en l'absence de préavis comme prescrit par les textes.

La CICOS ajoute enfin que la demande de paiement des droits et indemnités formulée n'est pas fondée car ces droits ont été liquidés conformément à l'article 95 du statut du personnel du CICOS, et que le requérant a perçu à ce jour la totalité desdits droits et avantages par virement du

25 juin 2008.

La CICOS sollicite enfin de la Cour de débouter le requérant de toutes ses demandes comme mal fondées et de le condamner reconventionnellement à lui payer la somme de 150.000.000 Fcfa de dommages et intérêts pour procédure abusive, téméraire et vexatoire.

Considérant qu'au terme de l'instruction écrite, le Secrétaire Général de la CICOS a constitué Me Magloire BAHDJE, Avocat au Barreau du Tchad pour la défense des intérêts de son organisme et de la CEMAC,

Que tant dans son mémoire en défense dit «contre mémoire» qu'à l'instruction orale à l'audience, ce conseil a conclu à la forclusion de M. Anicet Euloge Didier SAMBA au motif que son recours juridictionnel a été formé après l'expiration du délai de deux mois imparti,

Qu'il soutient que la décision SG n°082 - CICOS - SG - SAF portant cessation définitive des fonctions du requérant lui ayant été notifiée le 26 juin 2008, il avait jusqu'au 26 août 2008 pour saisir la Cour,

Qu'au sens de l'article 84 du statut du personnel de CICOS, en effet, seules les décisions rendues en matière disciplinaire sont susceptibles de faire l'objet d'un recours administratif préalable au recours juridictionnel,

Que la décision SG n°082 - CICOS - SG - SAF précitée portant cessation définitive des fonctions ne participe pas d'une mesure disciplinaire, le requérant qui n'a pas été licencié ayant cessé ses fonctions à la CICOS suite à la nouvelle répartition des postes de Direction au Secrétariat Général décidée par la Réforme Institutionnelle de cet organisme,

Qu'au terme de cette répartition consensuelle, la République Centrafricaine a retenu la Direction de l'Exploitation des Infrastructures et des Voies Navigables, délaissant la Direction Juridique et de Réglementation qu'occupait le requérant,

Considérant que dans sa réplique, Me Thomas DINGAMGOTO, Avocat au Barreau du Tchad et conseil du demandeur, a conclu au rejet de la demande d'irrecevabilité soulevée "en la forme et subsidiairement au fond",

Qu'en la forme, il observe que c'est pendant la phase orale de la procédure que la CICOS a demandé et obtenu une remise de cause, pour produire un mémoire en duplique concluant à la forclusion, que le Juge Rapporteur avait déjà rendu son ordonnance de clôture et apprêté son rapport d'audience, que cette duplique dite «contre mémoire» est d'autant plus tardive que la défenderesse avait déjà conclu au fond et que les exceptions d'irrecevabilité doivent être formulées in limine litis avant toute défense au fond,

Qu'il échet de rejeter en la forme, et pour ce chef, l'exception d'irrecevabilité de la CICOS,

Considérant que Me Thomas DINGAMGOTO demande «subsidiairement au fond» de dire et juger :

- que la CICOS a fait une mauvaise lecture et interprétation des textes des règles de procédure de la Cour de Justice de céans et du statut du personnel de la CICOS,

- qu'elle a méconnu la jurisprudence communautaire en la matière et de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée comme mal fondée,

Qu'il estime que si au plan formel, la décision attaquée ne résulte pas d'une procédure disciplinaire, elle n'a pas moins entraîné l'éviction de son client du poste de Directeur Juridique et de Réglementation et lui a fait perdre du même coup sa qualité de fonctionnaire international, qu'il s'agit d'une mesure quasi-disciplinaire faisant grief, d'un licenciement abusif déguisé, alors surtout que la «Restructuration institutionnelle ou Réorganisation» «n'était pas prévue» comme cause de licenciement dans le statut du personnel de la CICOS, d'une part,

Qu'en outre, aucune disposition dudit statut n'interdit le recours administratif préalable, contre une décision faisant grief, que ce recours est toujours ouvert en pareil cas et participe des droits de la défense et des garanties accordées aux fonctionnaires,

Que cette instance relève bien du contentieux administratif, et qu'une règle du droit administratif ouvre la possibilité ou rend obligatoire le recours administratif préalable sous peine d'irrecevabilité du recours contentieux en annulation ou en réformation, notamment la demande de réparation

d'un préjudice causé par un organe ou une autorité administrative,  
Qu'ainsi selon la doctrine, le recours gracieux ou hiérarchique préalable a un caractère d'ordre public,  
Qu'en l'espèce son client a non seulement réclamé l'annulation et la réformation de la décision querellée ainsi que sa réintégration mais encore le paiement de tous les droits légaux non liquidés au moment de la cessation de ses fonctions,  
Que la décision de cessation définitive des fonctions a été notifiée à son client le 26 juin 2008, que ce dernier a fait parvenir son recours administratif au Secrétariat Général de la CICOS le 25 août 2008 et, qu'après avoir vainement relancé le Comité des Ministres le 24 décembre 2008, il a saisi la Cour le 22 janvier 2009 de la requête enregistrée au greffe le 28 janvier suivant, que le terme du délai de recours contentieux se ramènerait au 07 septembre et non au 26 août 2008, compte tenu des dimanches et des deux jours fériés de la période considérée,  
Qu'ayant été ainsi bien diligenter, le recours administratif préalable de son client suspend et prolonge le délai du recours contentieux conformément à la jurisprudence de la Cour,  
Appréciations de la Cour  
Considérant que l'article 84 du chapitre 2ème du Titre IV du statut du personnel de la CICOS dispose in fine que les «décisions rendues en matière disciplinaire sont susceptibles de recours devant le Comité des Ministres pour les fonctionnaires du régime international et devant les tribunaux compétents de l'Etat de siège pour ce qui concerne les fonctionnaires de régime local»,  
Que ce chapitre deuxième porte sur «les sanctions disciplinaires» et constitue avec le chapitre premier dédié au Comité Consultatif de Discipline, le Régime Disciplinaire du Titre IV du statut du personnel de la CICOS,  
Que le recours administratif préalable ainsi institué ne s'exerce valablement qu'à l'encontre des décisions disciplinaires «sous peine de voir la conservation du délai de recours juridictionnel cesser d'être assurée»,  
Considérant que le Comité des Ministres a procédé à une nouvelle répartition consensuelle des postes de Direction au Secrétariat Général de la CICOS entre les Etats membres,  
Qu'au terme de cette répartition, le Gouvernement Centrafricain a obtenu la tutelle de la Direction de l'Exploitation des Infrastructures et des Voies navigables, en délaissant la Direction Juridique et de la Réglementation alors occupée par le requérant, Magistrat centrafricain en détachement à la CICOS, le cumul de poste de direction n'étant pas autorisé,  
Que le choix porté par son Gouvernement sur une direction technique réservée à un ingénieur emportait rappel du juriste détaché et cessation définitive de ses fonctions au sein de la CICOS comme l'a constaté la décision n°082 du 18 juin 2008,  
Que ne résultant pas d'une sanction disciplinaire quelconque, cette décision n'était pas susceptible de recours administratif préalable devant le Comité des Ministres tel que prévu à l'article 84 susvisé,  
Qu'indûment exercé, ce recours administratif préalable n'est pas susceptible d'emporter un effet prorogatoire du délai de recours juridictionnel que le requérant a formé le 22 janvier 2009 contre la décision notifiée le 26 juin 2008,  
Qu'il était déjà forclus le 07 septembre selon son conseil lui-même, à l'expiration du délai de recours juridictionnel de deux mois,  
Qu'au reste, la forclusion qui constitue une fin de non recevoir peut être relevée en tout état de la procédure,  
Considérant par ailleurs et au surplus qu'après avoir saisi l'autorité compétente d'un recours administratif préalable, il n'est pas nécessaire d'attendre, pour former son recours juridictionnel, l'expiration du délai de deux mois au terme duquel il y aura décision implicite de rejet, alors surtout qu'il n'y a guère de chance que ce recours puisse être jugé avant l'expiration du délai prescrit dont le terme provoquera inéluctablement une décision implicite de rejet de nature à lier le contentieux,  
Que selon encore la doctrine établie, le délai du recours juridictionnel cesse d'être conservé si un recours gracieux est suivi d'un second recours gracieux, si un recours hiérarchique est suivi d'un

autre recours hiérarchique, ou si un recours gracieux et un recours hiérarchique sont successivement formés,

Qu'il convient de déclarer M. Anicet Euloge Didier SAMBA forclos et son action irrecevable, Considérant qu'au sens des dispositions des articles 23 et 91 des Règles de procédure, la partie qui succombe supporte les dépens, que la procédure est toutefois gratuite tant en matière sociale que pour les Institutions communautaires, qu'en conséquence chaque partie supportera ses propres dépens,

Par ces motifs

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière de droit communautaire;

- déclare le recours irrecevable,
- dit que chaque partie supportera ses propres dépens.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique à N'Djamena, le douze mai deux mille onze.

Ont signé le Président, les Juges et le Greffier. :

M. Pierre KAMTOH, Président ;

M. Georges TATY, Juge ;

M. JUSTO ASUMU MOKUY, Juge ;

Me RAMADANE GOUNOUTCH, Greffier;

Me Albert PANDA GBIANIMBI et Me Thomas DINGAMGOTO.