
LE PRESIDENT



**ORDONNANCE N°06/2022/CJ
du 24 mars 2022**

L'an deux mille vingt-deux ;

Et le vingt-quatre mars ;

Nous, Salifou SAMPINBOGO, Juge assurant l'intérim du Président de la Cour de Justice de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), siégeant en notre Cabinet au siège de ladite Cour, suite à la demande de l'Etat du Mali, tendant au « *sursis à l'exécution des sanctions adoptées contre l'Etat du Mali par La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA, le 09 janvier 2022, à Accra au Ghana* » ;

Assisté de **Maître Hamidou YAMEOGO**, Greffier-Adjoint ;

Avons rendu l'ordonnance dont la teneur suit :

Entre

L'Etat du Mali, représenté par Monsieur Badou Hasseye TRAORE, agissant en qualité de Directeur Général du Contentieux de l'Etat, Centre Commercial, Rue 351, Porte 373 Bamako Koura, BP 234, Tél. : 00223 20 21 67 10 / 20 21 67 11, Bamako (Mali), Email : traorebadou60@gmail.com, ayant pour conseils :

- Maître Moustapha S. M. CISSE, demeurant à Kalaban Koura, Route de Garantiguibougou, près de l'ancien terminus, Rue 447, porte 51, BPE 630, Commune V du District de Bamako, Tel. 00223 20 28 70 06 / 00223 66 74 80 02, email : moustaphasm@yahoo.fr ;
- Maître Ousmane Mama TRAORE, ACI 2000 Hamdallaye derrière Centre INPS Commune IV, BP 2629 Bamako (Mali), Tél. : 00223 66 75 92 72 / 66 75 03 22 / 76 08 00 44, email : traore.ousmane39@yahoo.fr, ousmanemamatraore@gmail.com ;

- Maître Amadou T. DIARRA, Immeuble Madiou SIMPARA, Route de Koulikoro après la Malienne de l'Automobile, Tél. : 00223 77 64 00 78, email : atdiarra@yahoo.fr ;
- Maître Cheick O. KONARE, Rue de l'Hôtel Atlantique près du Stade du 26 mars, Tél. : 00223 76 36 93 93, email : maitrecok@yahoo.fr ;
- Maître Fatoumata SIDIBE DIARRA, Cabinet d'Avocats FSD Conseils, Immeuble Conseil Malien des Chargeurs Hamdallaye ACI 2000, Commune IV, BPE 2912, Bamako (Mali), Tél. : 00223 20 29 41 04 / 00223 74 03 03 03, email : accueil@fsdconseils.com, maitre@fsdconseils.com ;
- Maître Abdourahamane Ben Mamata TOURE, Magnambougou, Corniche, près de la « Superette Corniche », Tél. : 00223 70 82 99 20, Bamako (Mali) BPE 2383, email : drabenmat@yahoo.fr ;

Tous Avocats au Barreau du Mali, faisant élection de domicile pour les présentes et leurs suites en l'étude de Maître Moustapha S. M. CISSE, demeurant à Kalaban Koura, Route de Garantiguibougou, près de l'ancien terminus, Rue 447, porte 51, BPE 630, Commune V du District de Bamako, Tel. 00223 20 28 70 06 /00223 66 74 80 02, email : moustaphasm@yahoo.fr ;

Demanderesse,

d'une part ;

Et

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), prise en la personne de son représentant légal, sis 380, Avenue du Professeur Joseph KI-ZERBO, 01 BP 543 Ouagadougou 01 Burkina Faso, tél. +226 25 31 88 72, ayant pour agent Monsieur Oumarou Yaye, Conseiller Juridique du Président de la Commission et pour conseil Maître Issa Sama, Avocat inscrit au Barreau du Burkina Faso, demeurant à Ouagadougou, 06 BP 10302 Ouagadougou 06, Tél. (00226) 25 37 78 78 ;

Défenderesse,

d'autre part ;

Nous, Salifou SAMPINBOGO, Juge assurant l'intérim du Président de la Cour de Justice de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;

- VU le Traité du 10 janvier 1994, créant l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine tel que modifié le 29 janvier 2003 ;
- VU le Protocole additionnel n° I relatif aux Organes de contrôle de l'UEMOA, notamment en son article 19 ;
- VU l'Acte additionnel n° 10/96 du 10 mai 1996 portant Statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA, notamment en son article 44 ;
- VU le Règlement n° 01/96/CM du 5 juillet 1996 portant Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA, notamment en ses articles 72 et suivants ;
- VU le Règlement n°01/2012/CJ du 21 décembre 2012 relatif au Règlement administratif de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU le procès-verbal n°02/2016/CJ du 26 mai 2016 relatif à la prestation de serment et à l'installation des membres de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU le procès-verbal n°2019-08/AI/02 du 28 mai 2019 relatif à la désignation du Président de la Cour et à la répartition des fonctions au sein de la Cour ;
- VU le procès-verbal n°2019-09/AP/07 du 03 juin 2019 relatif à l'installation du Président de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU le procès-verbal n°2021-02/AP/02 du 25 février 2021 relatif à la prestation de serment d'un Membre de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU le procès-verbal n°2022-02/AP/01 du 09 février 2022 relatif à la prestation de serment d'un Membre de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU la décision n°001-2022/CDJ du 16 mars 2022 portant intérim du Président de la Cour de Justice de l'UEMOA ;
- VU la requête de l'Etat du Mali, enregistrée au Greffe de la Cour de Justice de l'UEMOA le 15 février 2022 sous le n°22 R 001, tendant à l'appréciation de la légalité de la « *décision portant sanctions adoptées contre l'Etat du Mali par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) le 09 janvier 2022 à Accra au GHANA* » ;

- VU la requête de l'Etat du Mali, enregistrée au Greffe de la Cour de Justice de l'UEMOA le 15 février 2022 sous le n°22 R 001.1, ayant pour objet le « sursis à l'exécution des *sanctions contre l'Etat du Mali par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA le 09 janvier 2022, à Accra au Ghana* » ;
- VU l'ordonnance n°04/2022/CJ du 15 février 2022 portant fixation de délai au représentant légal de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA pour la présentation de ses observations au sujet de la demande de sursis à exécution ;
- VU la lettre n°22 R 001 du 16 février 2022 portant signification de la requête en appréciation de la légalité de la « *décision portant sanctions adoptées contre l'Etat du Mali par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) le 09 janvier 2022 à Accra au GHANA* » ;
- VU la lettre n°22 R 001.3 du 16 février 2022 portant signification de la requête en sursis à exécution ;
- VU le mémoire en réponse de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA déposé au Greffe de la Cour le 14 mars 2022 sous le n°22 R 001.6 ;
- VU les autres pièces du dossier ;

Considérant que par requête enregistrée au Greffe de la Cour le 15 février 2022, sous le n° 22 R 001, l'Etat du Mali a saisi la Cour de Justice de l'UEMOA, par l'organe de son agent et de ses conseils, à l'effet d'apprécier la légalité de la « *décision portant sanctions adoptées contre l'Etat du Mali par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) le 09 janvier 2022 à Accra au GHANA* » ;

Considérant que par autre requête, enregistrée au Greffe de la Cour le 15 février 2022 sous le n°22 R 001.1, l'Etat du Mali, par l'organe de son agent et de ses conseils, a introduit une requête ayant pour objet le « *sursis à l'exécution des sanctions adoptées contre l'Etat du Mali par La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de de l'UEMOA le 09 janvier 2022, à Accra au Ghana* » ;

Considérant que par lettre du 16 février 2022, le Greffier de la Cour a notifié au représentant légal de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA la requête aux fins d'appréciation de la légalité de la « *décision portant sanctions adoptées contre l'Etat du Mali par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) le 09 janvier 2022 à Accra au GHANA* » ;

Considérant que par autre lettre du 16 février 2022, le Greffier de la Cour a notifié au représentant légal de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA la requête aux fins de sursis à exécution, ensemble l'ordonnance n°04/2022/CJ du 16 février 2022 du Président de la Cour, fixant à trente (30) jours, le délai de présentation des observations par rapport à la demande en sursis à exécution ;

Considérant que les observations du représentant légal de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA ont été déposées au Greffe de la Cour de céans le 14 mars 2022 sous le n°22 R 001.6 ;

Considérant que, dans sa requête aux fins de sursis, l'Etat du Mali soutient que la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'UEMOA a adopté pendant sa session extraordinaire tenue à Accra le 09 janvier 2022 des sanctions à son encontre et formulées comme suit dans son communiqué final : « *Les chefs d'Etat et de Gouvernement décident d'endosser les sanctions arrêtées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO lors de ses sessions extraordinaires en date des 12 septembre 2021 et 07 novembre 2021. Les chefs d'Etat et de Gouvernement imposent des sanctions additionnelles vigoureuses notamment des sanctions économiques et financières.*

La Conférence reste solidaire avec les sanctions qui seraient prises par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO lors de son sommet extraordinaire du 09 Janvier 2022.

Par ailleurs, elle suspend le Mali des Organes et Institutions de l'UEMOA.

En outre, elle suspend les concours financiers en faveur du Mali par les Institutions de financement de l'UEMOA.

La Conférence instruit les institutions communautaires pour l'application immédiate desdites sanctions » ;

Qu'en outre, il expose que par cette décision, l'organe suprême de l'UEMOA a endossé toutes les sanctions antérieures au 09 janvier 2022 de la CEDEAO contre le Mali et entériné toutes celles additionnelles prononcées par la décision MSC.A/DEC.1/01/22 du 09 Janvier 2022 des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO que sont :

« **1.** Le rappel pour consultations par les États membres de la CEDEAO de leurs Ambassadeurs accrédités auprès de la République du Mali ;

2. La fermeture des frontières terrestres et aériennes entre les États membres de la CEDEAO et le Mali, à l'exception des opérations liées à la sécurité ou à caractère humanitaire du système des Nations Unies, des forces internationales y compris la MINUSMA, ainsi que des exceptions énoncées à l'alinéa trois ci-dessous.
3. La suspension de toutes les transactions commerciales et financières entre les États membres de la CEDEAO et le Mali, à l'exception de celles portant sur les produits suivants :
- i. Les produits ou denrées alimentaires de grande consommation dont la liste des chapitres et lignes tarifaires est jointe en annexe ;
 - ii. Les produits pharmaceutiques (chapitre 30 du TEC CEDEAO version 2022) ;
 - iii. Les matériels et équipements médicaux (chapitre 90 du TEC CEDEAO version 2022) ;
 - iv. Les matériels et équipements destinés à la lutte contre la maladie de la COVID- 19 tels que figurant dans le classement de référence dans le classement SH des fournitures médicales liées à la COVID-19 ;
 - v. Les produits pétroliers (lignes 27.10 et 27.11 du TEC CEDEAO version 2022) ;
 - vi. L'électricité.
4. Le gel des avoirs de la République du Mali domiciliés dans les Banques centrales et les Banques Commerciales de tous les États membres de la CEDEAO ;
5. Le gel des avoirs des entreprises publiques et parapubliques de la République du Mali domiciliés dans les banques commerciales de tous les États membres de la CEDEAO ;
6. La suspension de toute assistance et transaction financières en faveur du Mali par les Institutions de financement de la CEDEAO, particulièrement la BIDC et la BOAD » ;

Que l'Etat du Mali indique que cette situation révèle en réalité la volonté manifeste d'ingérence de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'UEMOA dans la politique intérieure d'un de ses Etats membres, la déviant ainsi des objectifs qui sont les siens au sens des Traités de l'UMOA et de l'UEMOA ;

Que la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA a entériné les sanctions prises par la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sans aucun fondement juridique ;

Que c'est pourquoi il demande un sursis à l'exécution de la décision portant sanctions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA aux motifs que ces sanctions prises par la Conférence à son encontre apparaissent illégales et injustifiées tant sur la forme que sur le fond ;

Qu'il fait valoir que la tenue de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement à Accra au Ghana s'est faite en violation flagrante des dispositions de l'article 114 du Traité UEMOA régissant le lieu de tenue de la Conférence ;

Qu'il soutient, en outre, que la Conférence est incompétente pour infliger les sanctions contenues dans la décision du 9 janvier 2022 puisque ni le Traité UEMOA révisé ni le Traité UMOA ne confèrent à la Conférence la possibilité de prononcer des sanctions politiques, diplomatiques, économiques et financières à l'encontre d'un Etat membre de l'Union à l'instar de celles prises contre le Mali ; que seul le Conseil a le pouvoir de prendre des mesures qui s'imposeraient pour la sauvegarde des intérêts de l'Union selon une procédure bien déterminée ; qu'avant toute sanction, les manquements relevés doivent au préalable être déférés devant la Cour de Justice de l'Union conformément à l'article 113 du Traité et les articles 5 et 6 du protocole additionnel N°1 ;

Qu'en cela, le requérant indique que la décision du 9 janvier 2022 procède d'une irrégularité manifeste dont la substance est suffisamment développée dans le recours principal en appréciation de légalité et aux fins d'annulation déposé devant la Cour de céans ;

Que par ailleurs, l'Etat du Mali développe sur les conséquences des sanctions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA en soutenant qu'elles sont d'une extrême lourdeur à l'encontre du Mali et sont dommageables à plus d'un titre en ce qu'elles constituent un frein à la libre circulation des capitaux, des biens, des services et des personnes et s'analysent en une arme efficace pour asphyxier économiquement et financièrement le Mali, pays enclavé sans accès au littoral dont le commerce dépend grandement des ports de ses pays frontaliers membres de l'UEMOA avec lesquels il ne peut désormais plus échanger alors même que plusieurs conventions internationales lui garantissent ce droit ; qu'il fait face au terrorisme international à l'idéologie mortifère qui a entraîné une situation d'insécurité dans le pays depuis près d'une décennie ;

Qu'ainsi, il affirme subir un préjudice certain, immédiat et difficilement réparable et qu'il y a à n'en point douter une urgence absolue à suspendre les sanctions décidées à son encontre ;

Considérant que par mémoire en réponse, la défense de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA conclut au « rejet pur et simple de la mesure du sursis à exécution comme étant mal fondée » en faisant valoir que l'Etat du Mali opère un recours manifestement abusif et dilatoire aux motifs, d'une part, que l'acte pris le 9 janvier 2022 par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, n'étant pas une décision au sens de l'article 19 du Traité de l'UEMOA, ne saurait être attaqué par un Etat membre sur la base du recours en appréciation de légalité et, d'autre part, que « la prise de l'acte consacrant le communiqué final de la session extraordinaire du 9 janvier 2022 est pleinement justifiée » par l'existence de circonstances exceptionnelles ;

Qu'elle expose aussi, que face à cette situation exceptionnelle ayant conduit à la prise de mesures exceptionnelles, l'urgence et les conséquences dommageables dont se prévaut l'Etat du Mali ne sauraient prospérer ;

Que par ailleurs, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA soutient qu'elle n'a fait que prendre acte des décisions déjà prises par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO et se déclarer solidaire de celles à prendre par le même organe ; que de surcroît les prétendues conséquences dommageables ne disparaîtront point tant que subsisteront les actes pris par la CEDEAO dont l'ensemble des Etats membres font partie ;

I. SUR LA COMPETENCE DU PRESIDENT DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UEMOA A CONNAITRE DE LA DEMANDE DE SURSIS A EXECUTION

Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} du Protocole additionnel n°1 relatif aux organes de l'UEMOA « *la Cour de justice veille au respect du droit quant à l'interprétation et à l'application du Traité de l'Union* » ;

Qu'à ce titre, la Cour de justice, organe de contrôle juridictionnel, a pour mission fondamentale de veiller à la conformité avec le Traité de l'UEMOA des actes communautaires qui lui sont déférés ;

Que l'article 18 du Protocole additionnel n°1 stipule « *Les recours formés devant la Cour de justice n'ont pas d'effet suspensif. Toutefois la Cour peut ordonner le sursis à exécution des actes contestés devant elle* » ;

Que l'article 44 de l'Acte additionnel portant Statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA indique que « *le Président de la Cour, ou le cas échéant le juge qui le remplace, peut statuer selon une procédure sommaire par ordonnance sur les conclusions tendant à l'obtention du sursis* » ;

Que l'article 72 du Règlement de procédures de la Cour de justice de l'UEMOA fait de la procédure relative au sursis à exécution une procédure spéciale relevant de la compétence du Président de la Cour ;

Qu'ainsi, en qualité de juge des référés, c'est-à-dire des procédures urgentes, le Président ou son remplaçant peut prendre des mesures à caractère essentiellement provisoire sans préjudicier au fond et éviter de vider l'instance de sa substance ;

Qu'en conséquence, il y'a lieu de nous déclarer compétent ;

II. SUR LA RECEVABILITE DE LA DEMANDE DE SURSIS DE L'ETAT DU MALI

Considérant qu'aux termes de l'article 72 alinéa 1 du Règlement de procédures de la Cour de Justice « *Toute demande de sursis à l'exécution d'un acte d'une institution n'est recevable que si le demandeur a attaqué cet acte dans un recours devant la Cour* » ;

Considérant que les sanctions prises le 9 janvier 2022, en session extraordinaire, par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement dont il est demandé de surseoir à l'exécution, font l'objet d'un recours en annulation introduit devant la Cour le 15 février 2022 sous le n°22 R 001 ;

Qu'ainsi la demande de sursis de l'Etat du Mali est conforme à l'article 72 du Règlement de procédures de la Cour de justice en ce qu'il a été diligenté à la suite de son recours en annulation introduit devant la Cour de justice contre un acte d'un organe communautaire ;

Qu'elle est en conséquence recevable en la forme ;

III. SUR LES MOYENS DU SURSIS

Considérant que, selon l'article 72 alinéa 2 du Règlement de procédures de la Cour de Justice et la jurisprudence constante de la Cour de Céans, la décision ordonnant des mesures provisoires est subordonnée à l'existence de circonstances établissant l'urgence ainsi que de moyens de fait et de droit justifiant à première vue l'octroi des mesures provisoires sollicitées ;

Que par ailleurs le caractère urgent d'une demande de mesures provisoires doit s'apprécier par rapport à la nécessité de statuer provisoirement afin d'éviter qu'un préjudice grave et irréparable ne soit occasionné à la partie qui sollicite les mesures provisoires ;

Considérant qu'il ressort du dossier que la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA en sa session extraordinaire du 9 janvier 2022 a, entre autres sanctions, suspendu le Mali des organes et institutions de l'UEMOA, suspendu les concours financiers en faveur du Mali par les institutions de financement de l'UEMOA et instruit les institutions communautaires pour l'application immédiate desdites sanctions ;

Que ces sanctions ayant reçu une application immédiate par les différents organes et institutions de l'UEMOA, les arguments exposés par l'Etat du Mali sur les conséquences de l'exécution des sanctions prononcées à son encontre sont dès lors pertinents et fondés dans la mesure où cette application risque d'entraîner des conséquences difficilement réparables au regard de l'impact social, économique et financier ;

Considérant, en outre, **que** les moyens énoncés dans la requête paraissent sérieux compte tenu de l'importance de la décision à venir sur le fond du litige qui pose un problème d'appréciation de légalité d'un acte pris par la Haute autorité de l'UEMOA, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, d'une part, et des conséquences de cet acte sur le fonctionnement d'un Etat membre et la stabilité de l'Union, en rapport avec les objectifs d'union de droit, d'autre part ;

Que l'urgence et le motif sérieux sont établis pour surseoir à l'exécution des sanctions décidées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA ;

Considérant qu'en tout état de cause, il est de jurisprudence constante qu'il appartient au juge des référés, d'apprécier les éléments permettant d'établir dans les circonstances propres à chaque affaire, si l'exécution immédiate de la décision dont le sursis est demandé serait de nature à entraîner pour le requérant un risque de dommage qui ne pourrait être réparé, même si la décision devait être annulée dans le cadre de la procédure au principal ;

Qu'il y a lieu dès lors, en l'état, d'ordonner le sursis à l'exécution des sanctions prononcées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA lors de sa session extraordinaire tenue, à Accra, le 9 janvier 2022 et figurant dans son communiqué final ;

PAR CES MOTIFS

Nous Déclarons compétent ;

Déclarons la requête aux fins de sursis à exécution introduite par l'Etat du Mali recevable en la forme ;

Ordonnons le sursis à l'exécution des sanctions prononcées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UEMOA lors de sa session extraordinaire tenue, à Accra, le 9 janvier 2022 et figurant dans son communiqué final ;

Réservons les dépens ;

Disons qu'il nous en sera référé en cas de besoin.

Fait en notre Cabinet, le 24 mars 2022

Suivent les signatures illisibles.

Pour expédition certifiée conforme

Ouagadougou, le 24 mars 2022

Pour le Greffier
Le Greffier-Adjoint


Hamidou YAMEOGO

