

AFRICAN UNION		UNION AFRICAINE
الاتحاد الأفريقي		UNIÃO AFRICANA
UNIÓN AFRICANA		UMOJA WA AFRIKA
AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES		

AFFAIRE

BOUKARY WALISS

C.

**BURKINA FASO
RÉPUBLIQUE DE GUINÉE BISSAU
RÉPUBLIQUE DU MALI
RÉPUBLIQUE DU NIGER**

REQUÊTE N° 001/2025

**ORDONNANCE
(MESURES PROVISOIRES)**

26 JUIN 2025



La Cour, composée de : Chafika BENSAOULA, Vice-présidente, Rafaâ BEN ACHOUR, Suzanne MENGUE, Tujilane R. CHIZUMILA, Blaise TCHIKAYA, Stella I. ANUKAM, Imani D. ABOUD, Dumisa B. NTSEBEZA, Dennis D. ADJEI, Duncan GASWAGA – Juges et de Robert ENO, Greffier.

Conformément à l'article 22 du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désigné le « Protocole ») et à la règle 9(2) du Règlement intérieur de la Cour (ci-après désigné « le Règlement »), le Juge Modibo SACKO, Président de la Cour, de nationalité malienne, s'est récusé.

En l'affaire :

Boukary WALISS

assurant lui-même sa défense.

contre

LE BURKINA-FASO

Représenté par M. Karfa GNANOU, Agent judiciaire de l'État.

LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE-BISSAU

Représentée par :

- i. Dr. Bacari Biai, *Attorney General* de la République ;
- ii. Juscelino de Gaulle Cunha Pereira, *Attorney General* adjoint de la République ;
- iii. Dr. Alexandrina da Silva, *Attorney General* adjointe ;
- iv. Dr. Quintino Inquebi, *Attorney General* adjoint ; et
- v. Dr. Júlio António Cá, *Attorney General* adjoint.

LA RÉPUBLIQUE DU MALI

Non représentée

LA RÉPUBLIQUE DU NIGER

Représentée par :

- i) M. Hassane DJIBO, Directeur général de l'Agence judiciaire de l'État ; et
- ii) Maître Oumarou MAINASSARA, Avocat au Barreau du Niger.

Après en avoir délibéré,

rend la présente Ordonnance :

I. LES PARTIES

1. Le sieur Boukary Waliss (ci-après dénommé « le Requérant ») est un citoyen béninois et économiste. Il allègue des violations de droits de l'homme par les États défendeurs du fait de la reconnaissance de l'élection de Monsieur Patrice Talon à la présidence de la République du Bénin par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernements (ci-après désignée « la Conférence ») de l'Union économique et monétaire ouest africaine (ci-après désignée « UEMOA ») et sa désignation en qualité de président de ladite Conférence.
2. La Requête est introduite contre le Burkina Faso, la République de Guinée-Bissau, la République du Mali et la République du Niger (ci-après dénommée conjointement « les États défendeurs ») qui sont devenus parties à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désignée « la Charte ») respectivement les 21 septembre 1984, 6 mars 1986, 22 janvier 1982 et 21 juillet 1987. Les États défendeurs sont devenus

parties au Protocole, le 23 février 1999 pour le Burkina Faso, le 02 novembre 2021 pour la République de Guinée-Bissau, le 20 juin 2000 pour la République du Mali et le 26 juin 2004 pour la République du Niger. Ils ont également déposé, le 28 juillet 1998 pour le Burkina-Faso, le 02 novembre 2021 pour la République de Guinée-Bissau, le 19 février 2010 pour la République du Mali et le 7 avril 2022 pour la République du Niger, la Déclaration prévue par l'article 34(6) du Protocole, par laquelle ils acceptent la compétence de la Cour pour recevoir des requêtes déposées par des individus et des Organisations Non Gouvernementales dotées du statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désignée « la Déclaration »).

II. OBJET DE LA REQUÊTE

3. Il ressort de la Requête introductive d'instance que, le 25 mars 2022, Monsieur Patrice Talon, Président de la République du Bénin, a été désigné Président de la Conférence de l'UEMOA dont sont membres la République du Bénin et les États défendeurs.
4. Le Requérant soutient que les États défendeurs n'auraient pas dû reconnaître l'élection de Monsieur Patrice Talon à la présidence de la République du Bénin encore moins le désigner Président de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'UEMOA en considération des nombreuses violations des droits de l'homme qui ont eu lieu avant et après cette élection.
5. Selon le Requérant, à travers leur agissement, les États défendeurs ont violé l'article 3 du traité révisé de l'UEMOA qui leur fait obligation de respecter les droits fondamentaux de l'homme, en particulier ceux énoncés dans la Charte et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (ci-après désignée la « DUDH »).

III. VIOLATIONS ALLÉGUÉES

6. Le Requérant allègue les violations des obligations et droits ci-après :

- i. L'obligation de reconnaître les droits, devoirs et libertés énoncés dans la Charte et de s'engager à adopter des mesures législatives ou autres pour les appliquer, prévue par l'article 1 de ladite Charte.
- ii. Le droit à la non-discrimination, protégé par l'article 2 de la Charte ;
- iii. Le droit des peuples à l'assistance des États parties à la Charte, dans leur lutte de libération contre la domination étrangère, qu'elle soit d'ordre politique, économique ou culturel, protégé par l'article 20 de la Charte ;
- iv. L'obligation, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement économique, prévue par l'article 22 de la Charte.

IV. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR

7. La Requête introductive d'instance et la demande de mesures provisoires ont été déposées au Greffe le 4 février 2025. Elles ont été communiquées à la République du Niger le 7 mai 2025, et au Burkina Faso, à la République de Guinée-Bissau et à la République du Mali, le 8 mai 2025, pour leurs réponses, dans les délais respectifs de 90 jours et 15 jours à compter de la date de réception.
8. Le 6 mai 2025, le Greffe a informé le Président de la Commission de l'Union africaine et, par son intermédiaire, le Conseil Exécutif de l'Union et tous les autres États partie au Protocole, du dépôt de la Requête et de la demande de mesures provisoires.
9. La République du Niger et le Burkina Faso ont déposé leur mémoire en réponse à la demande de mesures provisoires respectivement les 22 mai 2025 et 6 juin 2025. La République de Guinée-Bissau et la République du Mali n'ont pas déposé leurs observations.

V. SUR LA COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

10. La République du Niger soulève l'exception d'incompétence de la Cour à connaître de la présente demande de mesures provisoires. À cet égard, elle fait valoir que selon un principe général de droit, la règle spéciale déroge à la règle générale, c'est-à-dire que lorsque deux cadres juridiques peuvent s'appliquer à une situation, l'un spécifique et l'autre général, c'est le cadre spécifique qui doit être appliqué.
11. Elle explique qu'en l'espèce, s'agissant d'un litige relatif à la validité ou non d'une élection nationale, à la reconnaissance de la légitimité ou non d'un régime contre des pays membres de l'UEMOA, la Cour doit se déclarer incompétente pour connaître de cette affaire au profit de ladite Union puisqu'elle dispose d'un organe habilité à connaître des griefs contre ces pays, en l'occurrence la Cour de justice de l'UEMOA.
12. Le Burkina Faso, quant à lui, fait valoir que les mesures que le Requérent sollicite, relèvent non pas de questions d'interprétation et d'application de la Charte, ni du Protocole ni d'aucun autre instrument des droits de l'homme, mais concernent des positions diplomatiques souveraines des États entrant dans le cadre de leurs relations diplomatiques internationales, notamment au sein de l'UEMOA.
13. Le Burkina Faso conclut qu'aucune des mesures provisoires demandées ne relevant *prima facie* du champ d'application de l'article 3 du Protocole, la Cour doit se déclarer incompétente pour connaître desdites demandes.

14. L'article 3(1) du Protocole dispose :

La Cour a compétence pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et

l'application de la Charte, du Protocole et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés.

15. Aux termes de la règle 49(1) du Règlement « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence ». Toutefois s'agissant des mesures provisoires, la Cour n'a pas à assurer qu'elle a compétence sur le fond de l'affaire, mais seulement qu'elle a compétence *prima facie*.¹
16. En l'espèce, les droits dont le Requérant allègue la violation sont protégés par la Charte, un instrument de protection des droits de l'Homme que les États défendeurs ont ratifié. La Cour rappelle, en outre, que les États défendeurs ont ratifié le Protocole et déposé la Déclaration comme indiqué au paragraphe 2 de la présente Ordonnance.
17. Par conséquent, la Cour rejette l'exception d'incompétence et conclut qu'elle est compétente *prima facie* pour connaître de la demande de mesures provisoires.
18. La Cour souligne qu'en matière de mesures provisoires, l'examen de ladite demande est assujéti uniquement au préalable de la détermination de sa compétence *prima facie*, ce qui, en l'espèce a été fait.²
19. Par conséquent, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner les arguments d'irrecevabilité de la présente demande, soulevées par la République du Niger et le Burkina Faso.

VI. SUR LES MESURES PROVISOIRES DEMANDÉES

20. Le Requérant demande à la Cour d'ordonner aux État défendeurs de :

¹ *Komi Koutche c. République du Bénin* (mesures provisoires) (2 décembre 2019) 3 RJCA 752, § 14.

² *Sébastien Germain Ajavon c. République du Bénin* (mesures provisoires) (17 avril 2020) 4 RJCA 124, § 30.

- i. veiller à ce que le Bénin respecte les décisions de la Cour de céans conformément à l'article 3 du traité révisé de l'UEMOA ;
 - ii. cesser de reconnaître tout dirigeant béninois issu d'élections organisées en violation des décisions de justice provenant de juridictions internationales des droits de l'homme, de la Charte et de la DUDH et qu'il ne puisse pas utiliser l'UEMOA pour endetter le Bénin.
21. Au soutien de la première mesure sollicitée, le Requérant fait valoir qu'il y a urgence et extrême gravité en ce sens qu'il existe une forte probabilité que lors des élections générales de 2026 au Bénin des millions de béninois soient empêchés de jouir de leur droit protégé par l'article 13(1) de la Charte eu égard à des lois contraires à leurs droits fondamentaux et aux engagements internationaux du Bénin. Il affirme que cette situation est de nature à causer des troubles électoraux et des atteintes au droit à la vie.
22. De plus, il estime que cette situation serait préjudiciable aux citoyens béninois dans la mesure où lesdites élections ne seront pas reprises dans l'immédiat et qu'aucune réparation efficace ne serait plus possible après ce genre d'élections « truquées ».
23. Concernant la seconde mesure demandée, le Requérant affirme qu'il y a urgence en raison de l'existence d'un risque réel que le régime en place au Bénin se maintienne à l'issue des élections de 2026 et continue d'endetter le Bénin. Il affirme que cette situation est d'une extrême gravité parce que le peuple béninois n'a pas la possibilité de choisir le programme de gouvernement qui lui convient du fait de la limitation de l'offre politique. Il précise, en outre, que seul le régime en place et un seul parti d'opposition sont habilités à présenter des candidats à l'élection présidentielle de 2026.
24. Il ajoute que cette politique d'endettement du Bénin cause un préjudice irréparable à ses citoyens qui sont sollicités abusivement pour le remboursement de cette dette par une forte imposition sur leur patrimoine

et sans qu'ils disposent d'un recours efficace pour obtenir réparation à cet égard.

*

25. La République du Niger sollicite le rejet des demandes du Requérant en raison de ce que les conditions pour l'octroi des mesures provisoires ne sont pas réunies.
26. À cet égard, la République du Niger fait observer que le Requérant ne verse au dossier aucune preuve des faits qu'il affirme pour prétendre à l'extrême gravité du préjudice avancé.
27. Il ajoute que l'urgence doit être caractérisée par des circonstances de nature à imposer une décision pour éviter un préjudice irréparable ou un dommage imminent. Or, selon la République du Niger, cela n'est pas le cas en l'espèce puisque l'urgence n'est ni caractérisée ni démontrée, le Requérant n'ayant pas fait la preuve de la décision du Président Patrice Talon de briguer un troisième mandat.
28. La République du Niger déclare, enfin, que le préjudice allégué par le Requérant n'est pas certain, encore moins actuel et irréparable.
29. Le Burkina Faso, pour sa part, fait valoir que toutes les allégations du Requérant tenant au maintien de Patrice TALON au pouvoir, à la poursuite de l'endettement de la république du Bénin et à la tenue des élections de 2026 ne sont que des hypothèses.
30. Le Burkina Faso ajoute que le Requérant n'a fait état d'aucune probabilité, encore moins raisonnable, de matérialisation d'un dommage sur sa situation personnelle.
31. Le Burkina Faso estime, en conséquence, que les mesures provisoires sollicitées ne sont pas fondées en droit et n'obéissent nullement aux

conditions édictées à la règle 59(1) du Règlement et l'article 27(2) du Protocole. Il conclut au rejet des mesures provisoires demandées.

*

32. La République de Guinée-Bissau et la République du Mali n'ont pas fait d'observations.

33. La Cour relève que l'article 27(2) du Protocole dispose « dans les cas d'extrême gravité et d'urgence et lorsqu'il s'avère nécessaire d'éviter des dommages irréparables à des personnes, la Cour ordonne les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes ».
34. Au regard de ce qui précède, la Cour ne peut ordonner les mesures provisoires qu'en cas d'extrême gravité ou d'urgence et pour prévenir des dommages irréparables à des personnes.
35. La Cour rappelle que l'urgence, consubstantielle à l'extrême gravité, s'entend de ce qu'un « risque irréparable et imminent soit causé avant qu'elle ne rende sa décision ».³ Le risque en cause doit être réel, ce qui exclut le risque supposé ou abstrait. Il s'agit du risque, sérieux, qui induit la nécessité d'y remédier dans l'immédiat.⁴
36. La Cour note que pour le préjudice soit irréparable, il doit exister une « probabilité raisonnable de matérialisation » eu égard au contexte et à la situation personnelle du/des requérant(s).⁵

³ *Sébastien Ajavon c. République du Bénin* (mesures provisoires) (17 avril 2020) 4 RJCA 124, § 61.

⁴ *Ibid*, § 62.

⁵ *Ibid*, § 63.

37. Il en appert que la Cour ne peut ordonner les mesures provisoires que si les conditions que sont l'extrême gravité ou l'urgence et la prévention de dommages irréparables à des personnes sont réunies.
38. La Cour souligne, au surplus, qu'elle n'est tenue de vérifier l'existence desdites conditions que s'il est établi que les mesures sollicitées ne préjugent pas le fond de la Requête.⁶
39. La Cour considère qu'une demande de mesures provisoires préjuge le fond de la Requête lorsqu'elle lui est identique, lorsqu'elle vise à obtenir le même résultat ou, en tout état de cause, lorsqu'elle touche une question sur laquelle la Cour devra nécessairement se prononcer lorsqu'elle abordera le fond de l'affaire.⁷
40. En l'espèce, La Cour note que dans ses demandes au fond, le Requérant sollicite, entre autres, qu'elle « ordonne aux États défendeurs de veiller scrupuleusement au respect par le Bénin des décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples qu'elle n'a pas encore mises en œuvre » et « Constate que les dirigeants actuels du Bénin reconnus par l'UEMOA endettent massivement le Bénin et que les béninois souffrent de cet endettement qui peut constituer un problème pour les futures générations ».
41. La Cour rappelle que le Requérant sollicite, à titre de mesures provisoires, qu'elle ordonne que les États défendeurs « veillent à ce que le Bénin respecte les décisions de la Cour de céans » et « cessent de reconnaître tout dirigeant béninois issu d'élections organisées en violation des décisions de justice provenant de juridictions internationales des droits de l'homme, de la Charte et de la DUDH et qu'il ne puisse pas utiliser l'UEMOA pour endetter le Bénin ».

⁶ *Elie Sandwidi et un autre c. Burkina Faso et 3 autres* (mesures provisoires) (25 septembre 2020) 4 RJCA 207, § 65.

⁷ *Ibid* § 66 ; *Jean de Dieu Ngajigimana c. République Unie de Tanzanie* (mesures provisoires) (26 septembre 2019) 3 RJCA 545 § 25.

42. La Cour observe que les mesures provisoires sollicitées sont identiques aux demandes de fond susmentionnées et concernent des questions sur lesquelles elle devra se prononcer lorsqu'elle abordera éventuellement le fond de l'affaire.
43. La Cour estime, dès lors, qu'elle préjugera nécessairement le fond de la Requête en examinant les mesures provisoires, en l'espèce.⁸ En conséquence, la Cour rejette la demande de mesures provisoires.
44. Pour lever toute ambiguïté, la Cour rappelle que la présente Ordonnance a un caractère provisoire et ne préjuge en aucune manière les conclusions de la Cour sur sa compétence, sur la recevabilité et le fond de la Requête.

VII. DISPOSITIF

45. Par ces motifs,

LA COUR

À l'unanimité

- *Rejette* la demande de mesures provisoires.

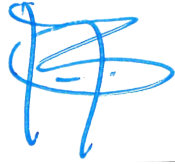
Ont signé :

Chafika BENSAOULA, Vice-présidente



⁸ *Mohamed Ben Mohamed Taher Zayd c. République tunisienne*, CAfDHP, Requête n° 005/2022, Ordonnance du 16 décembre 2022 (mesures provisoires), § 35 ; *Hasna Ben Slimane c. République Tunisienne*, CADHP, Requête n° 007/2024, Ordonnance du 3 octobre 2024 (mesures provisoires), §§ 40 et 55 ; *Romarc Jesuskpego Zinsou c. République du Bénin* (mesures provisoires) (10 septembre 2021) 5 RJCA 329, § 26 ; *Sandwidi et un autre c. Burkina Faso et 3 autres*, *supra*, §§ 69 à 70.

Et Robert ENO, Greffier.



Fait à Arusha, ce vingt-sixième jour du mois de juin de l'an deux mille vingt-cinq, en français, en anglais et en portugais, les versions française et portugaise faisant foi.

