

# Le retrait du Mali, du Burkina Faso et du Niger de la CEDEAO : un divorce « sans délai » ?

Par **Benjamin ALLAHAMNE MINDA**  
*Doctorant en Droit International Public et Chargé d'enseignement*  
*Université Lyon 3 Jean Moulin*

Dans leur communiqué conjoint du 28 Janvier 2024, « [...] *les chefs d'Etat du Burkina Faso, de la République du Mali et de la République du Niger, prenant toutes leurs responsabilités devant l'histoire et répondant aux attentes, préoccupations et aspirations de leurs populations, décident en toute souveraineté du retrait sans délai du Burkina Faso, du Mali et du Niger de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest<sup>1</sup>* ». On peut dire, sans étonnement que cette annonce de retrait arrive à la suite des désamours existant entre la CEDEAO et les Etats susmentionnés, depuis au moins trois ans. En effet, le Mali, le Burkina Faso et le Niger ont vu leurs régimes politiques et constitutionnels changer, suite à des coups d'Etat militaires. Au rang des motifs évoqués pour renverser les régimes précédents, se trouvent les questions liées à l'insécurité, au djihadisme, à la pauvreté et à l'ingérence étrangère.

Les relations entre ces trois Etats fondateurs de la CEDEAO, créée en 1975, et leur organisation sous-régionale sont donc très tendues car la CEDEAO, pour condamner les prises illégales de pouvoir, a imposé des sanctions sans précédents. Certaines de ces sanctions allaient même au-delà de ce qui était légalement prévu dans les textes<sup>2</sup>. A cela s'ajoute la difficulté

---

<sup>1</sup> Communiqué conjoint du Burkina Faso, de la République du Mali et de la République du Niger, dimanche 28 janvier 2024.

<sup>2</sup> Pour le cas du Niger par exemple, les sanctions ont concerné :

- 1. *Fermeture des frontières aériennes entre les pays de la CEDEAO et le Niger ;*
- 2. *Etablissement d'une zone d'exclusion de la CEDEAO pour tous les vols commerciaux à destination ou en provenance du Niger ;*
- 3. *Suspension de toutes les transactions commerciales et financières entre les Etats membres de la CEDEAO et le Niger ;*
- 4. *Gel de toutes les transactions de service, y compris les services publics ;*
- 5. *Gel des avoirs de la République du Niger dans les banques centrales de la CEDEAO ;*
- 6. *Gel des avoirs de l'Etat du Niger, ainsi que des entreprises publiques et parapubliques logées dans les banques commerciales ;*
- 7. *Suspension du Niger de toute forme d'assistance financière et de transactions avec toutes les institutions financières, notamment la BIDC et la BOAD ;*

qu'éprouve l'organisation sous-régionale, depuis les coups d'Etat, à trouver un consensus sur les périodes de transition censées ramener l'ordre constitutionnel, et les civils au pouvoir. Très clairement, le climat politique sous-régional est très électrique et personne ne peut parler d'une surprise.

D'ailleurs, la création, en septembre 2023, de l'Alliance des Etats du Sahel<sup>3</sup>, une alliance parallèle, entérinait en quelque sorte un divorce de *facto*, sans le consentement de la mariée (CEDEAO), quoique juridiquement, cela n'était pas exigé. On peut simplement constater qu'une telle attitude dénotait, d'un désir de faire « cavalier à trois » [Burkina Faso, Mali, et Niger], au lieu de quinze ! Alors, que dit le droit de la CEDEAO par rapport à un acte pareil ? Peut-il y avoir divorce sans délai de préavis ? A ces interrogations, il convient de répondre en indiquant d'abord ce que dit le droit de la CEDEAO sur la question du retrait (I), et voir si, le communiqué obéit à ces exigences (II). L'analyse reste donc très textuelle et n'interrogera pas, ou peu, les raisons du divorce.

## **I. Les conditions d'un retrait licite selon le Traité révisé de la CEDEAO**

Dans le Traité révisé de la CEDEAO, le retrait est conditionné par le respect des exigences de l'article 91. En vertu de celui-ci :

*1. Tout Etat Membre désireux de se retirer de la Communauté notifie par écrit, dans un délai, d'un (1) an, sa décision au Secrétaire Exécutif qui en informe les Etats Membres. A l'expiration de ce délai, si sa notification n'est pas retirée, cet Etat cesse d'être membre de la Communauté.*

---

*-8. Interdiction de voyage et gel des avoirs des officiers militaires impliqués dans la tentative de coup d'Etat. Cette mesure s'applique également aux membres de leurs familles et aux civils acceptant de figurer dans toute institution ou tout gouvernement à mettre en place par ces officiers militaires ;*

*-9. Lancement d'un appel en direction de l'UEMOA et de tous les organismes régionaux pour la mise en application de la présente décision.*

Pour le Pr. Guy R. « *Tout ce qui précède dénote d'une volonté claire du refus de toute prise de pouvoir par voie de coup d'Etat militaire. On peut applaudir cette détermination, comme on peut s'étonner de sanctions s'appliquant aux membres des familles des putschistes car, jusqu'à présent, on ne savait pas qu'on pouvait, en droit, être comptable des actes d'autrui, fût-ce ses parents* ». Voir Guy ROSSATANGA-RIGNAULT, « L'enfer des bonnes intentions : A propos de la licéité des sanctions de la CEDEAO contre le Niger », *Revue Droit et Politique en Afrique*, 01 Septembre 2023, pp. 1-8. [Disponible en ligne : <https://droit-et-politique-en-afrique.info/lenfer-des-bonnes-intentions-a-propos-de-la-liceite-des-sanctions-de-la-cedeao-contre-le-niger>]

<sup>3</sup> Au cœur de la région sahélienne, une nouvelle dynamique stratégique se dessine avec la création récente de l'Alliance des États du Sahel (AES). Le 16 septembre dernier, le Mali, le Burkina Faso et le Niger ont signé la Charte du Liptako-Gourma, jetant ainsi les bases de cette alliance qui promet de redéfinir la lutte contre le terrorisme et de remodeler les équilibres régionaux.

*2. Au cours de la période d'un (1) an visée au paragraphe précédent, cet Etat membre continue de se conformer aux dispositions du présent Traité et reste tenu de s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu du présent Traité.*

Trois impératifs juridiques ressortent de l'article 91.

- Premièrement, le retrait est soumis à une procédure explicite, comportant notamment l'exigence d'un écrit formel de la part de l'Etat désireux de quitter la CEDEAO dans un délai d'un an.
- En deuxième lieu, le retrait ne prend effet que si l'Etat en cause maintient son intention de se retirer au cours de l'année suivant la notification.
- Enfin, en troisième lieu, l'Etat qui a notifié son intention de retrait doit continuer à honorer ses obligations communautaires durant la période d'un an suivant la notification.

Ces conditions sont-elles présentement remplies, au vu du communiqué conjoint lu, le dimanche 28 Janvier 2024 ?

## **II. Le retrait illicite acté par le communiqué conjoint**

Tout d'abord, rappelons que le communiqué de deux (02) pages est succinct, et ne donne que trois raisons officielles motivant le retrait de la CEDEAO.

- Au paragraphe 2 du communiqué figure le fait que les « [...] *les vaillants peuples du Mali, du Burkina Faso et du Niger constatent avec beaucoup de regrets, d'amertume et une grande déception que leur organisation s'est éloignée des idéaux de ses pères fondateurs* ». Ce premier niveau, fait ressortir l'aspect déception face à l'organisation.
- Ensuite, le paragraphe qui suit évoque le fait que la CEDEAO, « *sous l'influence des puissances étrangères* », aurait « *[trahi] ses principes fondateurs [et serait] devenue une menace pour ses Etats membres et ses populations dont elle est censée assurée le bonheur* ».
- Enfin, la CEDEAO n'aurait pas « *porté assistance [aux] Etats [AES] dans le cadre de... la lutte contre le terrorisme et l'insécurité. Pire, lorsque ces Etats [AES] ont décidé de prendre leur destin en main, elle a adopté une posture irrationnelle et inacceptable en*

*imposant des sanctions illégales, illégitimes, inhumaines et irresponsables en violations ses propres textes (...) ».*

Comme précisé en introduction, ces raisons ne seront pas analysées. Il s'agit ici de se poser la question suivante : un tel communiqué, suffit-il, au regard des conditions précédemment mentionnées, pour consommer le retrait de la CEDEAO ?

Il convient de répondre par la négative. En effet, en dépit du fait que dans la pratique internationale, les déclarations unilatérales lient les Etats, et sont opposables aux tiers dès lors qu'il apparait, dans l'intention des premiers, de donner un tel effet à l'acte, le communiqué seul des Etats de l'AES ne suffit pas pour entériner un retrait licite. L'analyse de l'article 91 le prouve suffisamment, puisqu'il faut, au préalable notifier le retrait, par écrit, une année en avance.

Pour preuve, la Commission de la CEDEAO par un communiqué de presse en date du 28 janvier 2024 a indiqué que :

*« L'attention de la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Commission de la CEDEAO) a été attirée sur un communiqué diffusé sur les télévisions nationales du Mali, du Burkina Faso et du Niger annonçant la décision du Burkina Faso, du Mali et du Niger de se retirer de la CEDEAO.*

*La Commission de la CEDEAO n'ayant pas encore reçu de notification formelle directe des trois États membres concernant leur intention de se retirer de la Communauté.*

*La Commission de la CEDEAO, sous la direction de l'Autorité des chefs d'État et de gouvernement, a travaillé assidûment avec ces pays pour la restauration de l'ordre constitutionnel.*

*Le Burkina Faso, le Niger et le Mali restent des membres importants de la Communauté et l'Autorité reste déterminée à trouver une solution négociée à l'impasse politique.*

*La Commission de la CEDEAO reste saisie de l'évolution de la situation et fera de nouvelles déclarations à mesure que la situation évolue ».*

**In fine, ce qu'il faut retenir** c'est qu'au regard du droit, le divorce n'a pas encore lieu, ou du moins, le retrait annoncé ne peut avoir un effet immédiat et sans délai comme le prétend le communiqué conjoint... En conséquence, les Etats de l'AES sont toujours soumis au droit communautaire de la CEDEAO dont ils souhaitent s'affranchir. Evidemment, les Etats peuvent décider de se soustraire de fait à leurs obligations CEDEAO, mais une telle attitude ne peut être que contraire au droit. Au mieux, elle relèverait de manœuvres politiques.

**Du même auteur :**

- *La coopération intra-africaine : étude à l'aune de l'accord portant création de la zone de libre-échange continentale africaine*, L'Harmattan, 2022. Disponible [LA COOPÉRATION INTRA-AFRICAINE - Étude à l'aune de l'accord portant création - de la zone de libre-échange continentale africaine, Benjamin Allahmne Minda - livre, ebook, epub \(editions-harmattan.fr\)](#)

- *Les Espoirs sombres d'une jeunesse s'éteignant*, EdiLivre 2020. Disponible en ligne [Les Espoirs sombres d'une jeunesse s'éteignant - Benjamin Allahamne Minda \(edilivre.com\)](#).