Le retrait de la Fédération de Russie de sa signature du traité de Rome ou l'art de pervertir le droit des traités

Cour pénale internationale (CPI)

Marie-Clotilde Runavot

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/2740>

DOI : 10.4000/revdh.2740

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Marie-Clotilde Runavot, « Le retrait de la Fédération de Russie de sa signature du traité de Rome ou l'art de pervertir le droit des traités », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 08 décembre 2016, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/2740> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.2740>

Ce document a été généré automatiquement le 10 décembre 2020.

Tous droits réservés

Le retrait de la Fédération de Russie de sa signature du traité de Rome ou l'art de pervertir le droit des traités

Cour pénale internationale (CPI)

Marie-Clotilde Runavot

- 1 La Russie a signé *in extremis* le Statut de Rome le 13 septembre 2000 au siège de l'ONU à New York, l'article 125§1 du Statut de Rome prévoyant en effet qu'il ne serait ouvert à la signature que jusqu'au 31 décembre 2000. Cette signature ne vaut évidemment pas expression du consentement de la Russie à être liée par le Statut de Rome, puisque celui-ci prévoit cette expression par le dépôt des instruments de ratification, d'acceptation ou approbation par les Etats signataires¹ et que telle n'a jamais été l'intention de la Russie².
- 2 Pourtant, la signature n'est pas dépourvue d'effets juridiques. Selon l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats (ci-après la « Convention de Vienne »), disposition de codification, la signature emporte en effet l'obligation pour son auteur de « s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but ». Or le préambule du Statut de Rome affirme, entre autres, que « les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et que leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale ».
- 3 Dès lors, la prétention de la Russie de retirer sa signature du Statut de Rome, annoncée au lendemain de la présentation du Rapport du Procureur de la CPI sur les activités menées en 2016 en matière d'examen préliminaire³, lequel gêne visiblement Moscou (voir *infra*), ne laisse pas de surprendre. Confrontant le discours (russe) sur le droit avec le discours du droit, cette prétention appelle en vérité une double analyse. D'une part, elle doit être distinguée du retrait, opéré notamment par trois Etats africains depuis le mois d'octobre⁴. D'autre part et corrélativement, sa validité comme ses effets juridiques méritent d'être explicités.

1°/- Retrait de participation et retrait de signature

- 4 Le droit des traités en général⁵, et le Statut de Rome en particulier, ménagent une possibilité de « sortie » pour les Etats parties, i.e. des Etats qui, sous quelque forme que ce soit, ont manifesté leur consentement à être liés par le texte conventionnel. Aux termes de l'article 127 du Statut de Rome, tout Etat partie peut ainsi se retirer sous réserve de notification écrite auprès du dépositaire, à savoir le Secrétaire général des Nations Unies. Le retrait ne sera effectif qu'un an minimum après cette notification.
- 5 Toutefois, dès lors que le retrait équivaut à revenir sur la parole donnée, il n'est pas seulement soumis à une condition de forme. En substance, l'article 127 du Statut de Rome dispose que le retrait régulier et effectif « ne dégage pas l'Etat des obligations mises à sa charge par le présent Statut alors qu'il y était Partie (...) et n'affecte pas non plus la coopération établie avec la Cour à l'occasion des enquêtes et procédures pénales à l'égard desquelles l'Etat avait le devoir de coopérer et qui ont été commencées avant la date à laquelle le retrait a pris effet ; le retrait n'affecte en rien la poursuite de l'examen des affaires que la Cour avait déjà commencé à examiner avant la date à laquelle il a pris effet ».
- 6 De la même manière que l'entrée en vigueur du Statut de Rome à l'égard d'un Etat n'a pas d'effet rétroactif sur la compétence de la CPI, il ne saurait en aller autrement pour le retrait. L'Afrique du Sud, la Gambie et le Burundi ont donc mis en œuvre un droit qui leur est expressément reconnu par le Statut de Rome, sans pour autant que ça ne les dispense – le Burundi en particulier – de continuer à coopérer avec la CPI pour la situation sous examen préliminaire depuis le 25 avril 2016. Tout comme l'ancienne partie, devenue tiers au traité, qui reste soumise à certaines obligations, celui qui a vocation à devenir partie du fait de sa signature est lié par une obligation de bonne foi.
- 7 En revanche, ni le droit des traités ni le Statut de Rome n'envisagent qu'un Etat puisse désigner un traité à l'égard duquel il n'a pas manifesté son consentement à être lié. En conséquence, la prétention de la Russie consterne sans que le précédent américain n'y change rien.

2°/- Validité et effets du retrait de signature

- 8 Inspirée par l'attitude de l'administration Bush qui avait prétendu revenir sur la signature que le Président Clinton avait apposée au Statut de Rome au nom des Etats-Unis, la Russie a annoncé, par décret présidentiel du 16 novembre sa « volonté (...) de ne pas prendre part au Statut de Rome de la Cour pénale internationale »⁶. Outre que le discours officiel de la Russie amalgame son attitude avec celle des trois Etats africains ayant notifié leur retrait du Statut de Rome⁷, il avance encore que « [l]a décision de la Russie d'être non-participant au Statut de la CPI ou, autrement dit, de révoquer sa signature de ce texte, implique des conséquences juridiques prévues par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 ». Sans revenir sur le premier point, il faut souligner l'aberration juridique que constitue la seconde affirmation.
- 9 D'une part, la Russie n'a jamais été partie au Statut de Rome. Sa signature l'obligeait seulement à coopérer avec la Cour, ce qu'elle a effectivement fait concernant l'enquête en Géorgie⁸. D'autre part, pas plus la Convention de Vienne sur le droit des traités que la lex

specialis du Statut de Rome ne considèrent l'éventualité d'un retrait de signature. L'Etat signataire est certes libre de ne jamais devenir partie au traité, mais il ne peut pas revenir sur sa signature et les conséquences qui s'y attachent. Le silence de la Convention de Vienne ne saurait s'analyser autrement, d'autant qu'elle s'abstient même de renvoyer à ce que peuvent prévoir les traités pris en son application comme elle le fait pour le retrait par exemple⁹.

- 10 Bien au contraire, par son attitude, la Russie manque précisément à son obligation de bonne foi puisqu'il s'agit clairement, pour cet Etat, d'entraver désormais le cours de la justice pénale internationale, à tout le moins pour la situation en Ukraine. De fait, la décision de la Russie est directement motivée par le rapport du Procureur sur les activités de 2016 en matière d'examen préliminaire, lequel se montre sans complaisance pour la Russie. En l'occurrence, il est constaté qu'à compter du 26 février 2014, « la Fédération de Russie déploie ses forces armées pour prendre le contrôle de certaines parties du territoire ukrainien sans le consentement du Gouvernement de ce pays.
- 11 Le droit des conflits armés internationaux continuerait à s'appliquer après le 18 mars 2014 dans la mesure où la situation sur le territoire de la Crimée et de Sébastopol se rapporte, dans les faits, à un état d'occupation en cours. Il n'est pas nécessaire de déterminer si l'intervention initiale qui a conduit à cette occupation était légale ou non. Aux fins du Statut de Rome, un conflit armé peut présenter un caractère international par nature si un ou plusieurs États occupent en totalité ou en partie le territoire d'un autre État, que l'occupation rencontre ou non une résistance armée »¹⁰.
- 12 *
- 13 **
- 14 Nouvel exemple d'instrumentalisation du droit international, la Russie convoque l'autorité du « traité des traités » pour mieux couvrir une violation de ses obligations d'Etat signataire du Statut de Rome et chercher à garantir l'impunité de ses ressortissants.

*

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner et se désabonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) – Contact

NOTES

1. Selon l'art. 125§2 du Statut de Rome et conformément à l'art. 14 de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats du 23 mai 1969 (ci-après « la Convention de Vienne »).
2. Comme le rappelle l'article 12§1 de la Convention de Vienne :

« Le consentement d'un Etat à être lié par un traité s'exprime par la signature du représentant de cet Etat :

- a) Lorsque le traité prévoit que la signature aura cet effet ;
- b) Lorsqu'il est par ailleurs établi que les Etats ayant participé à la négociation étaient convenus que la signature aurait cet effet ; ou
- c) Lorsque l'intention de l'Etat de donner cet effet à la signature ressort des pleins pouvoirs de son représentant ou a été exprimée au cours de la négociation ».

3. Rapport disponible en ligne, à l'adresse suivante : https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE_FRA.pdf.

4. Voir note ADL sur le cas du Burundi.

5. Voir notamment, l'art. 54 de la Convention de Vienne : « L'extinction d'un traité ou le retrait d'une partie peuvent avoir lieu :

- a) Conformément aux dispositions du traité ; ou,
- b) A tout moment, par consentement de toutes les parties, après consultation des autres Etats contractants ».

6. http://www.mid.ru/en/web/guest/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2523566

7. Voir l'explicitation du porte-parole du ministère des affaires étrangères russe : « *All of this reaffirms the correctness of Russia's decision to withdraw its signature from the ICC Statute. As we can see, other states are also demonstrating a negative attitude toward this court. Judging by the ICC prosecutor's activity, their number can only be expected to grow* », http://www.mid.ru/en/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/2529854.

8. Voir Raphaëlle Nollez-Goldbach, « Ouverture d'une enquête à l'initiative du Procureur sur la situation en Géorgie », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 17 novembre 2016, consulté le 21 novembre 2016. URL : <http://revdh.revues.org/2551>; DOI : 10.4000/revdh.2551.

9. Notamment à son article 54.

10. Rapport précité, §158.

RÉSUMÉS

Par décret présidentiel du 16 novembre 2016, la Russie a annoncé sa « volonté (...) de ne pas prendre part au Statut de Rome de la Cour pénale internationale ». Une telle prétention de retrait de signature du Statut de Rome a été annoncée au lendemain de la présentation du Rapport du Procureur de la CPI sur les activités menées en 2016 en matière d'examen préliminaire, lequel gêne visiblement Moscou. Pourtant, ni le droit des traités ni le Statut de Rome n'envisagent qu'un Etat puisse désigner un traité à l'égard duquel il n'a pas manifesté son consentement à être lié. La démarche russe constitue donc un nouvel exemple d'instrumentalisation du droit international.

AUTEUR

MARIE-CLOTILDE RUNAVOT

Maître de conférences-HDR en droit public (Sciences Po Saint-Germain-en-Laye et Université de Cergy-Pontoise)