

RCC

REVUE

CONSTITUTION ET CONSOLIDATION

DE L'ÉTAT DE DROIT DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN
AFRIQUE

ÉDITORIAL

DOCTRINE

« **La dernière vague du constitutionnalisme en Afrique noire francophone : la désacralisation de la constitution** »

Par NAHM-TCHOUGLI Mipamb Guy, Maître-Assistant
Faculté de Droit - Université de Lomé - TOGO (Page 9)

« **L'obligation de motivation des décisions des juridictions constitutionnelles en Afrique noire** »

Par Serge François SOBZE, Maître-assistant de droit public,
Université de Douala (Cameroun) (Page 63)

« **La question de la double responsabilité de l'administration et de l'agent public devant le juge administratif camerounais** »

Par AWONO ABODOGO Frank Patrick, Docteur en Droit Public à l'Université de Douala
(Cameroun) (Page 113)

« **La République dans la nouvelle Constitution du Centrafrique** »

Par Éric Stéphane MVAEBEME, Ph.D en Droit Public, Assistant à la Faculté de Sciences Juridiques
et Politiques de l'Université de Dschang (Cameroun) (Page 151)

« **Le choix du cocontractant de l'Administration dans les Etats d'Afrique subsaharienne : l'exemple du Cameroun** »

Par Luc Patrick Balla Manga, Docteur/Ph.D en droit public à l'université de Douala
(Cameroun) (Page 191)

« **Le pouvoir de substitution en droit de la décentralisation territoriale camerounaise** »

Maurice Cédric Mvogo, Conseiller Principal d'Orientation, Docteur en Droit public
Chercheur associé au Bureau des Etudes Stratégiques (BESTRAT) (Cameroun) (Page 241)

TRIBUNE LIBRE

« **L'accès des acteurs de la société civile et des individus à la Commission et à la Cour africaine des droits de l'homme** »

Par Dr. Christian Joël AKONO, Docteur en droit, Chargé de cours Université de Douala
(Cameroun) (Page 277)

« **Le retrait des Etats du Statut de Rome : un impact négatif mais relatif sur la répression des crimes internationaux** »

Par Ngang Joseph Magloire, Docteur en droit (Cameroun) (Page 315)

CHRONIQUES

**Chronique de droit des finances publiques et de droit public économique
(1er janvier au 31 décembre 2019)**

Par Errol TONI, Docteur en droit public, Centre d'études et de recherches sur
l'administration et les finances, (Université d'Abomey- Calavi)
Équipe de droit public, (Université Jean Moulin – Lyon 3) (Page 369)

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

DECISION DCC 20-423 DU 09 AVRIL 2020 (Page 385)

DECISION DCC 20-434 DU 30 AVRIL 2020 (Page 389)

DECISION DCC 20-468 DU 22 MAI 2020 (Page 401)

DECISION DCC 20-510 DU 18 JUIN 2020 (Page 405)

ACTUALITÉ DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES (Page 413)



République du Bénin

Cour Constitutionnelle

REVUE
RCC **CONSTITUTION** ET
CONSOLIDATION
DE L'ÉTAT DE DROIT, DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN AFRIQUE



DOCTRINE
CHRONIQUES
JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE
ACTUALITÉ DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

2020 N° 4 / Semestriel

Copyright : Cour Constitutionnelle du Bénin

Mise en page et impression

Imprimerie COPEF

00229 61 61 65 38 / 00229 95 84 34 34

imprimerie_copef2006@yahoo.fr

Cotonou - Bénin

ISSN : 1840-9687

Dépot légal : n° 11573 du 30 décembre 2020

3^{ème} trimestre Bibliothèque Nationale

Distribution : 00229 21 31 14 59

Droits de reproduction, de traduction, d'adaptation réservés pour tout pays.
(Loi n° 2005-30 relative à la protection du droit d'auteur et des droits voisins
en République du Bénin)

ÉDITORIAL

La RCC trace, avec l'énergie de sa jeunesse et la patience qu'inspire la sagesse, ses propres sillons et ouvrent les perspectives encore plus enrichissantes à la théorie et à la pratique de la justice constitutionnelle.

Il est en effet heureux de s'interroger sur les rapports entre la justice constitutionnelle et la justice communautaire dont les aspects jusqu'alors méconnus commencent par être l'objet du dialogue nécessaire et attendu des juges au moyen des récentes décisions de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'UEMOA. A la vérité, le saisissement par le droit constitutionnel du droit communautaire et le regard du droit communautaire sur la Constitution ne sont pas nouveaux. Mais la situation de latence méritait d'être dépassée pour saisir les rapports du droit posé.

Il est tout aussi heureux que les questions renouvelées relatives au lien entre le juge constitutionnel et le droit international, notamment le droit international pénal, soient tout aussi débattues. Si, par le droit, l'Etat ne saurait échapper à la responsabilité née de ses engagements internationaux, c'est également par le droit qu'il assure sa pérennité et son rayonnement tout en satisfaisant à son devoir de protection des droits individuels et collectifs.

Les préoccupations d'ordre interne ne sont pourtant pas ignorées par le présent numéro de votre revue. Le régime des actes administratifs a retenu l'attention des auteurs. On sait bien que les actes administratifs unilatéraux sont subordonnés au règne du droit, même dans les rapports entre les différents organismes de

droit public. C'est le cas en matière de substitution notamment des collectivités publiques. Le contrat administratif n'échappe pas au principe. La conclusion des contrats publics obéit à plusieurs règles au nombre desquelles l'égalité d'accès qui met les cocontractants en situation concurrentielle dont la transparence est garantie par des mécanismes prédéfinis. Puisque l'exercice de privilèges dérogatoires du droit commun ne saurait s'accommoder d'irresponsabilité, l'Etat de droit implique la possibilité pour l'Etat et ses agents de pouvoir rendre compte afin de réparer le préjudice causé. Cette manifestation de l'Etat de droit se traduit donc par des mécanismes permettant d'engager la responsabilité de l'administration ou de ses agents.

Enfin, l'Etat de droit trouve sa pleine expression dans la Constitution lorsque celle-ci répond aux critères matériels, la garantie des droits, et formel, la suprématie du droit, comme fondement de la République. Mais au-delà de cette expression, il faut un mécanisme qui permet de s'en assurer. Cela se traduit par le contrôle opéré par le juge constitutionnel. Ces décisions du juge ne sont pas intangibles. Elles peuvent évoluer dans le temps pour s'aligner aux contraintes circonstancielles. Pour ce faire, elles doivent satisfaire l'exigence de motivation. La motivation s'appréhende dès lors comme une source de démocratie. Les décisions de la juridiction constitutionnelle ne dérogent pas à cette exigence de l'Etat de droit, comme le souligne la chronique dédiée au droit des finances publiques et au droit public économique.

Le présent numéro de votre revue est publié au moment où la Constitution du 11 décembre 1990 célèbre ses noces de perles avec la Nation qu'elle protège et l'Etat qu'elle construit. En triomphant de diverses péripéties imposées par le temps, elle

pose avec patience la fondation de l'Etat de droit sur un socle dont la solidité est enviée. Si la révision intervenue le 7 novembre 2019 (Loi n°2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin), n'en a modifiée ni la fondation ni la structure, les modifications introduites renforcent la solidité de l'Etat et la stabilité du fonctionnement des institutions.

L'année 2021, que je souhaite heureuses et gracieuse, à chacune et à chacun, à toutes et à tous, maintiendra l'envie de la recherche et la flamme allumée sur l'ensemble de ces sujets.

La Revue remercie les contributeurs dont la fertilité de la pensée est sa source vitale de leur accompagnement constant et de grande qualité.

Bonne lecture pour une bonne année.

Pr. Joseph DJOGBENOU
Président de la Cour constitutionnelle,
Directeur de publication.

TRIBUNE LIBRE

« Le retrait des Etats du Statut de Rome : un impact négatif mais relatif sur la répression des crimes internationaux »

Par **Ngang Joseph Magloire**
Docteur en droit

INTRODUCTION

Toute institution nouvelle ambitionne de consacrer l'œuvre de ses premières années d'existence à prouver son utilité sociale et à bâtir les fondations d'un avenir certain. L'entrée en activité judiciaire de la Cour pénale internationale (CPI) s'est accompagnée de controverses, de dénonciations et finalement de beaucoup d'insatisfactions. Jusqu'à la récente adoption du Statut de Rome, la justice pénale internationale était en proie à d'énormes difficultés ; quelques conventions humanitaires¹, mais pas de juridiction stable pour l'incarner, aucune règle procédurale établie ni classification légale des infractions et des peines, des choses qui sont l'ordinaire de tout ordre pénal. A bien des égards le 17 juillet 1998 est une date tardive : le Statut de Rome de la Cour pénale internationale adopté n'a pas d'effet rétroactif, la compétence de la Cour ne s'étend en principe qu'à ses Etats membres ; mais contrairement à l'époque précédente, ce jour marque le dépassement des antagonismes au sujet de la création d'une juridiction pénale internationale, permanente, dotée d'une compétence propre et ayant un fondement conventionnel tel que le Statut l'est aujourd'hui.

¹ Les premiers instruments internationaux agissant pour atténuer les calamités de guerre sont les conventions de : Genève du 22 août 1864 ; Saint – Petersburg du 11 décembre 1864 ; La Haye des 29 juillet 1864 et 18 octobre 1907. Voir Didier Rebut, *Droit pénal international*, 2e éd, Paris, Dalloz, 2015, aux pp. 531 et s.

D'illustres travaux, célèbres par leurs auteurs : Alain Pellet, Robert Badinter, Didier Rebut, sont de parfaites synthèses de l'histoire de la CPI². On pardonnera à l'étude de ne pouvoir en donner qu'un aperçu : le Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale a été adopté le 17 juillet 1998 au cours de la Conférence Intergouvernementale organisée à Rome du 15 juin au 17 juillet de la même année. Ce texte avait fixé lui-même à soixante le nombre de ratifications nécessaires à son entrée en vigueur³ ; ce qui fut obtenu et permit l'entrée en application du traité le 1^{er} juillet 2002. Aux termes de l'article 5 du Statut, la Cour est compétente pour réprimer les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale dont, le crime de génocide ; les crimes contre l'humanité ; les crimes de guerre et le crime d'agression.

Depuis son adoption le Statut a été ratifié par 123⁴ Etats parmi les 138 qui l'ont signé⁵. En décembre 2016, quatre États dont le Burundi, l'Afrique du Sud, la Gambie et la Russie avaient annoncé

2 A propos de l'histoire complète de la Cour pénale internationale, voir William Bourdon et Emmanuelle Duverger, *La Cour pénale internationale : le statut de Rome*, Paris, Seuil, 2000 ; Anne-Marie La Rosa, *Juridictions pénales internationales : La procédure et la preuve*, Genève, Graduate Institute Publications, 2003, ch 1 à la p 11 et s ; Robert Badinter, « De Nuremberg a la Haye » (2004) 75 : 3 Rev IDP 699 ; Grégory Berkovicz, *La place de la Cour pénale internationale dans la société des États*, Paris, l'Harmattan, 2005 ; Hervé Ascensio, Emmanuel Decaux et Alain Pellet, *Droit international pénal*, 2^e éd révisée, Paris, Pedone, 2012 ; Didier Rebut, *supra* note 1, 1 à la p711. [Rebut].

3 *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, 17 juillet 1998, 2187 RTNU 3 art 26 (entrée en vigueur : 1er juillet 2002) [*Statut de Rome*].

4 Depuis la rédaction du texte, il eut des changements sur la scène internationale : le site de la CPI souligne que 123 États ont ratifié le Statut de Rome. Voir dans, Cour pénale internationale, *Les États parties au Statut de Rome*, en ligne : CPI < https://asp.iccpi.int/fr_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statut.e.aspx>.

5 D'après les sources onusiennes 138 États sont signataires au Statut de Rome. Voir dans < https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=XVIII-10&chapter=18&lang=fr&clang=_fr>.

leur retrait⁶ en plus de ceux qui, comme la Namibie, déclaraient devoir poser des conditions à leur maintien au sein de la CPI⁷. La disposition invoquée au soutien de ces décisions est l'article 127 du Statut. Elle figure à l'avant dernière position dans l'ordonnancement du texte et se résume par un court intitulé : « RETRAIT ».

Dans les faits, le Burundi est le premier pays à prendre la décision de se retirer de la CPI et à la faire voter par le Parlement⁸, puis à la notifier au Secrétaire général des Nations Unies le 28 octobre 2016. Cette décision du gouvernement burundais intervient en réaction à la décision de la CPI d'entreprendre un examen préliminaire sur des meurtres, des emprisonnements, de la torture, des violences sexuelles et des cas de disparitions forcées survenues depuis avril 2015 lorsque Nkurunziza, ancien président burundais, aujourd'hui décédé, avait annoncé qu'il se présenterait pour un troisième mandat aux élections présidentielles⁹. Le 25 octobre 2016, c'était au tour du gouvernement de l'ex-président gambien Yahya Jammeh d'annoncer le retrait de son pays de la CPI et de la notifier le 11 novembre 2016¹⁰, en accusant cette dernière de passer sous silence les crimes de guerre des pays occidentaux

6 Marie Nicolas, « Dossier : La Cour pénale internationale et le retrait des États Parties » (2017) Chaire d'excellence Gestion du Conflit et de l'après-conflit, Document de travail, pp. 107 et s [Nicolas].

7 En décembre 2016, le Président namibien Hage Geingob déclarait ne plus vouloir maintenir son pays au sein de la CPI qu'à condition que les États-Unis ratifient également le Statut de Rome. Voir, Mensah « La Namibie : le pays restera à la CPI si... », en ligne : <koaci.com/m/namibie-pays-restera-si...104364.html>.

8 Loi n°1/14 du 18 octobre 2016 portant retrait de la République du Burundi du Statut de Rome de la Cour pénale internationale adoptée à Rome le 17 juillet 1998.

9 Pamela Capizzi, « Le retrait du Burundi du Statut de la Cour pénale internationale : quelles conséquences ? » [2016] Rev DH 1 à la p 1.

10 *Déclaration de la République de Gambie sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale* (11 novembre 2016) UN, C.N. 862. 2016. TREATIES – XVIII. 10 (Depositary notification). ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT ROME, 17 July 1998, GAMBIA WITHDRAWAL.

pour ne poursuivre que les pays africains¹¹. Au cours du même mois, l'Afrique du Sud annonçait son intention de se retirer de la CPI à la suite du refus du gouvernement de Jacob Zuma d'arrêter le président soudanais Omar Al Bashir présent sur son territoire à l'occasion du sommet de l'Union Africaine en juin 2015, pour le remettre aux autorités de la Cour en exécution de deux mandats d'arrêts émis contre ce dernier pour crime de guerre et crime contre l'humanité¹². Pour justifier leur retrait, les autorités sud-africaines évoquent plusieurs raisons. Elles soutiennent que :

« L'Afrique du Sud s'est retrouvée dans l'obligation d'arrêter le Président Al-Bashir en application du Statut de Rome et, dans le même temps, dans l'obligation, due à l'UA, d'assurer à celui-ci l'immunité en vertu de l'Accord de siège et de la Convention générale sur les privilèges et immunités de l'Organisation de l'unité africaine de 1965, ainsi que dans l'obligation que lui impose le droit international coutumier qui reconnaît l'immunité aux chefs d'État en exercice [...] Dans ces circonstances, l'Afrique du Sud estime que si elle se maintenait en tant qu'État partie au Statut de Rome elle compromettrait ses efforts de promotion de la paix et de la sécurité sur le continent africain. En outre, il importe de déterminer, de toute urgence, si la CPI est toujours guidée par les principes et les valeurs qui ont présidé à sa création et à son rôle tel qu'il avait été envisagé dans le Statut de Rome. La crédibilité et la légitimité dont la CPI a besoin pour qu'elle

11 «La Gambie veut à son tour sortir de la CPI », *Le monde [Afrique]* (26 octobre 2016), en ligne : <www.lemonde.fr/afrique/article/2016/10/26/le-gambie-veut-a-son-tour-sortir-de-lacpi_5020376_3212.html>.

12 Le premier mandat contre Omar Al Bashir a été émis le 4 mars 2009 et le second a été émis le 12 juillet 2010. Ces mandats comportent cinq chefs de crimes contre l'humanité, deux chefs de crimes de guerre et trois chefs de crimes de génocide. Voir *Le Procureur c Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, Fiche d'information sur l'affaire (avril 2018) (Cour pénale internationale), en ligne : CIP <www.icc.cpi.int/darfur/albashir/Documents/AlBashirFra.pdf>.

devienne une institution judiciaire acceptée universellement et garante de l'universalité et de l'égalité devant la loi n'ont pas été réalisées et elles sont menacées »¹³.

Malgré le calme précaire qui règne depuis que la Cour tente d'appeler au dialogue, l'on n'est pas resté à l'abri des menaces. Lors de la session extraordinaire du Conseil Exécutif de l'Union Africaine des 11 et 12 octobre 2013 un projet dévastateur de retrait collectif des États africains avait été mis à l'ordre du jour pour dénoncer l'africanisation des poursuites de la CPI¹⁴ qui a entamé la phase judiciaire de ses activités en 2004, avec l'ouverture de deux enquêtes par le procureur de la Cour. La première enquête portait sur la commission des crimes sur le territoire de la République Démocratique du Congo (RDC)¹⁵ et la deuxième visait la situation au nord de l'Ouganda¹⁶. Un troisième renvoi a eu lieu en 2005, qui a abouti à l'ouverture d'une enquête en 2007 visant les crimes commis en République Centrafricaine (RCA) dans la guerre entre

13 *Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale* (25 octobre 2016) : UN, C.N.786.2016.TREATIES-XVIII.10 (Notification dépositaire), STATUT DE ROME DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE ROME, 17 JUILLET 1998, AFRIQUE DU SUD : RETRAIT.

14 Fridolin Martial Fokou, « Union africain Cour pénale internationale : de la collusion à la collision » [2015] : 23 *Thinking Africa* à la p 6. Voir également Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « Introduction : Union africaine versus Cour pénale internationale : Répondre aux objections et sortir de la crise » (2014) 45 : 1 *Études int* 5 à la p 5 et s.

15 L'enquête par la CPI contre la RDC a commencé le 21 juin 2004. Elle concerne six affaires dont : *Le Procureur c Thomas Lubanga Dyilo*, ICC-01/04-01/06; *Le Procureur c Bosco Ntaganda*, ICC-01/04-02/06; *Le Procureur c Germain Katanga*, ICC-01/04-01/07; *Le Procureur c Mathieu Ngudjolo Chui*, ICC-02/05-02/09; *Le Procureur c Callixte Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10 et *Le Procureur c Sylvestre Mudacumura*. ICC-01/04-01/12. À ce sujet voir Timothée Fomegang, « La Cour pénale internationale et le rétablissement de la paix dans des situations post-conflit en Afrique : Les cas de la Côte-d'Ivoire et de la République Démocratique du Congo » in *L'Afrique et le droit international pénal*, Actes du troisième colloque annuel, Société Africaine pour le Droit International, A. Pedone, 145 à la p 147 [Fomegang].

16 Les crimes visés en Ouganda sont : « crimes de guerre et crimes contre l'humanité qui auraient été commis en Ouganda depuis le 1er juillet 2002 (date d'entrée de l'Armée de résistance du seigneur (ARS) aux autorités nationales », voir dans Cour pénale internationale, « Ouganda : Situation en Ouganda, ICC-02/04 », en ligne : www.iccpi.int/uganda?ln=fr

le gouvernement et les forces rebelles. Un quatrième renvoi est à l'origine de l'enquête ouverte sur les crimes commis au Mali depuis janvier 2012. Dans les cas du Soudan et de la Libye, c'est le Conseil de sécurité des Nations Unies qui enjoint la Cour à statuer sur la réalité et le cas échéant l'identité des responsables des crimes commis au Darfour (Soudan) entre le 1^{er} juillet 2002 et 2005 et sur la situation en Libye dans le cadre de l'insurrection populaire de 2011¹⁷. Les enquêtes visant le Kenya et la Côte d'Ivoire ont été directement soulevées par le Procureur général de la Cour. Les enquêtes concernant le Kenya visent les violences post – électorales qui ont été commises au Kenya en 2007 et 2008. Celle visant la Côte d'Ivoire concerne les crimes commis dans le pays entre le 19 septembre 2002 et le 28 novembre 2010¹⁸. Il faut également noter la décision de la CPI d'entreprendre un examen préliminaire sur des meurtres, des emprisonnements, de la torture, des violences sexuelles et des cas de disparitions forcées survenues depuis avril 2015 au Burundi¹⁹.

Dans le même intervalle de temps la Cour a placé plusieurs situations sous surveillance, certaines hors d'Afrique - en Colombie, en Afghanistan, en Géorgie, au Honduras, Corée du Nord et aux Comores²⁰ notamment, mais la configuration actuelle des poursuites demeure largement en déséquilibre défavorable

17 «Renvoi de la situation à la CPI par le Conseil de sécurité de l'ONU : février 2011. Ouverture des enquêtes de la CPI : mars 2011. Crimes visés : crimes contre l'humanité qui auraient été commis dans le contexte de la situation en Libye depuis le 15 février 2011 », voir dans Cour pénale internationale, « Libye : Situation en Libye, ICC-01/11 », en ligne : <www.icc-cpi.int/libya?ln=fr>.

18 Voir Rebut note 1 *supra*, à la p 630.

19 Le Monde Afrique, « Burundi : ouverture d'un examen préliminaire à la CPI sur les récentes violences » (25 avril 2016), en ligne : <www.lemonde.fr/afrique/article/2016/04/25/cpi-laprocureure-ouvre-un-examen-preliminaire-sur-les-recentes-violences-auburundi_4908229_3212.html>.

20 Philippe Kirsch, « La Cour pénale internationale, de Rome à Kampala », AFRI XII 2011 à la p 5 e s, en ligne : <www.afric-ct.org/article/la-cour-penale-internationale-de/>.

aux Etats du continent qui comptaient parmi neuf des dix affaires portées devant la Cour jusqu'en 2016. L'ouverture de l'enquête au Gabon sur les violences post – électorales de 2016 en dit certainement plus long²¹. L'Afrique est l'un des continents sur lesquels se sont produites des atteintes les plus massives aux droits de l'homme en cette fin du 20^{ème} siècle, surtout à partir des luttes que suscite la conquête du pouvoir. Toutefois, contrairement à l'hostilité clairement affichée par des pays comme les USA, la Chine ou Israël, un grand nombre d'États du continent, soit 34 d'entre eux, ont adhéré au Statut avec l'ambition de combler un déficit de justice et de mettre l'œuvre de la Cour au service d'une paix durable²². Mais alors que le climat mondial est à la guerre - Afghanistan, Tchétchénie, Syrie...etc., les procès de la CPI n'ont concerné que les États africains, suscitant de la sorte les récriminations d'une justice sélective que d'autres pays par la suite ont repris pour soutenir leur retrait. Tel a été le cas de la Russie qui, au lendemain de la présentation du Rapport du Procureur de la CPI sur les activités menées par le pays en 2016,

21 Henriette Lambet, « Une mission d'enquête de la CPI sur les violences post-électorales attendue à Libreville ce 20 juin », en ligne : <https://www.gabonmediatime.com/une-mission-denquete-de-lacpi-sur-les-violences-post-electorales-attendue-a-libreville-ce-20-juin/> Cette mission préliminaire des experts mandatés par la CPI au Gabon, enquêtant sur les violences post-électorales d'août et septembre 2016 avait finalement rendu son rapport en juin 2017.

22 Les délégations se félicitent du Statut adopté à Rome et demandent l'entrée en fonction de la Cour dans les plus brefs délais. À ce sujet, lire les déclarations des représentants à la conférence : Organisation des Nations Unies, communiqué, AG/J/249, « Les délégations se félicitent du Statut adopté à Rome et demande l'entrée en fonction de la Cour dans les plus brefs délais » (21 octobre 1998), en ligne : www.un.org/press/fr/1998/19981021.agj249.html : « l'adoption du Statut de la Cour pénale internationale, [...] aidera l'Afrique à régler ses conflits et à mettre fin à sa culture des coups d'États. La création de la Cour est un message fort à destination de ceux qui se rendent coupables des crimes les plus odieux. Désormais, ceux-là savent que la communauté internationale ne restera pas inerte. La Cour servira aussi à rappeler à ceux qui sont engagés dans un conflit que même dans ce type de situations les règles de droit doivent être respectées [...] la future Cour pénale internationale mettra fin à l'ère de l'impunité. Sans jurer de ce que la Cour supprimera toutes les formes de barbarie perpétrées de façon systématique et à grande échelle, elle administrera les sanctions qui s'imposent pour ces actes ».

décide à son tour au terme du décret présidentiel du 16 novembre 2016, de ne plus prendre part au Statut de Rome de la Cour pénale internationale²³.

L'article 127.1 du Statut prévoit que « *tout État partie peut, par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, se retirer du présent Statut* »²⁴; par cette disposition qui ne pose aucune condition au retrait, les Etats ont eux-mêmes élaboré divers motifs au soutien de leurs décisions dont certaines n'ont jamais cessé de recevoir les critiques. L'on ne saurait cependant nier le caractère libéral de l'article, ni sa formulation authentique. Par esprit de cohérence avec la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, le droit de retrait n'a pas fait l'objet d'une discussion particulière dans les travaux préparatoires. Les rapports du Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale ne font guère état de débats menés à ce sujet²⁵. Mais même étant issu d'un accord tacite, l'article 127 marque la préférence des États pour la dénonciation unilatérale comparativement à d'autres cas de figure que la Convention de Vienne a prévu pour le retrait de traité : « *par consentement de toutes les parties, après consultation des autres Etats contractants* »²⁶.

Un tel aménagement centré sur le volontarisme est intéressant dans le sens du respect de la souveraineté des Etats, mais par

23 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 » (2016) Rev DH 1 à la p 1 [Runavot].

24 *Statut de Rome*, supra note 3, art. 127 (1).

25 Voir *Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale*, Doc off AG NU, 51e sess, supp n° 22, Doc NU A/51/22 (1996) ; Voir également *Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale*, Doc off AG NU, 51e sess, supp n° 22A, Doc NU A/51/22 (1996) [Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale, n° 22A].

26 *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, 1155 RTNU 354 art 54 b) (entrée en vigueur : 27 janvier 1980) [*Convention de Vienne*].

rapport à son contexte de mise en œuvre l'article 127 prend une valeur particulière permettant d'apprécier si le Statut a doté la Cour d'une stabilité suffisante. Parmi les États ayant souhaité quitter le Statut deux seulement y sont parvenus, et cela grâce à un dialogue constructif et à l'entrée en scène salvatrice des mécanismes constitutionnels comme ce fût le cas dans le retrait sud-africain. Par ailleurs, la Cour a autorisé l'ouverture d'une enquête sur le Burundi, cette enquête devrait concerner tout fait de crime contre l'humanité survenu avant l'entrée en force du retrait burundais le 31 octobre 2017. Le Burundi a annoncé qu'il ne coopérerait pas avec la Cour. La position de cet État est particulièrement intéressante par rapport à la situation de tous les prétendants au retrait qui posaient déjà des problèmes de coopération avec la Cour, ceux relatifs au sort des victimes ou ayant trait à la responsabilité future des États ; elle rappelle également que la Cour peut exercer sa compétence nonobstant la survenance du retrait. L'analyse de toutes ces préoccupations répond d'une interrogation à savoir, comment le retrait affecte-t-il l'économie du traité ? Ou plus précisément quel impact tous ces retraits ont-ils sur la répression des crimes relevant de la compétence de la Cour ?

L'étude adopte méthodologiquement deux des trois dimensions de l'interprétation du Statut de Rome dont parle Philippe Currat, **à la lumière de la** Convention de Vienne sur le droit des traités et en conformité aux droits de l'homme²⁷ ; c'est-à-dire sur le plan normatif et objectif. L'interprétation de type pénal ne cadre pas avec le sens du retrait, « *acte unilatéral de rétractation de la volonté de l'État* »²⁸ ; en revanche cette définition oriente vers le

27 Philippe Currat, « L'interprétation du *Statut de Rome* » (2007) 1 : 20 RQDI 137 à la p 139.

28 Maurice Kamto, *La volonté de l'État en droit international*, Recueil de cours, Académie de droit international de la Haye, 2007 à la p.199 [Kamto].

droit international public, préoccupé par la structure « *des normes et institutions destinées à régir la société internationale* »²⁹; et qui n'ont pas pour objet de réprimer, mais « *d'organiser [la] nécessaire interdépendance [entre les États], tout en préservant leur indépendance* »³⁰. Sur le plan normatif, le Statut prévoit que le retrait « *n'affecte pas [...] la coopération établie avec la Cour à l'occasion des enquêtes et procédures pénales à l'égard desquelles l'État avait le devoir de coopérer et qui ont été commencées avant la date à laquelle le retrait a pris effet* »³¹. Sur le plan objectif cependant une difficulté apparaît ; la plupart des États comme le Burundi témoigne des violations massives des droits de l'homme, d'autres comme l'Afrique du Sud se sont rendus complice d'impunité en refusant d'arrêter le président soudanais Omar Al Bashir et en voulant trouver par la suite argument de cette situation pour se retirer du Statut. Inéluctablement le retrait exprime la volonté de l'État, mais limite la justice pénale internationale. Plusieurs observateurs parlent du déclin³²; en partant du principe qu'une crise correspond à l'aggravation subite d'une situation et en se concentrant sur les motifs invoqués au soutien du retrait, l'on parvient à constater que le retrait du Statut est l'émanation d'une crise de légitimité découlant de la pratique d'une justice sélective. L'idée révèle également que le caractère volontariste du retrait masque des ramifications politiques de la part des États en quête d'impunité (I). Cependant l'article 127 comporte des mesures permettant de minimiser les effets du retrait sur l'économie du traité (II).

29 Pierre-Marie Dupuy et Yann Kerbrat, *Droit international public*, 10e éd, Paris, Dalloz, 2010 à la p 1.

30 Alain Pellet et al, *Droit international public*, 8e éd, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2009 à la p 48.

31 *Statut de Rome*, supra note 3, art. 127 (2).

32 Julian Fernandez, « Genèse et déclin de "l'esprit de Rome" » (2006) 7 AFRI 59 à la p 59 et s [Fernandez].

I – LE RETRAIT, UN EXPÉDIENT A L'ÉGARD DE LA CPI

L'article 127 du Statut de Rome, par sa structure, ne révèle pas un effort de construction, mais une logique de confirmation du caractère fondamental de la volonté de l'État en matière de traités tel que reconnu par la Convention de Vienne. De là dérivent deux principales conséquences, la première, qui se traduit par le fait que ce droit ne s'applique à aucune situation prédéfinie, explique la seconde, à savoir que le retrait ainsi envisagé ne peut intervenir que par voie de dénonciation unilatérale. Mais même en recentrant l'analyse sur un registre purement théorique et normatif, les difficultés qui surgissent des raisons invoquées signalent une régression dans la pratique vers un moyen de contestation de la Cour(A) qui, du reste, n'apparaît pas avoir une conduite irréprochable (B).

A – L'invocation en situation de l'article 127

En s'intéressant aux motifs invoqués par les États, les deux piliers de l'interprétation retenus sont en contradiction. L'on dispose d'un côté d'une base d'appréciation tout à fait logique et compréhensible dérivée de l'article 127. Logique l'est-elle dans la mesure où adopté sur la base d'un traité et non d'une résolution du Conseil de sécurité³³, le Statut subit dans sa formation comme

33 Voir Robert Badinter, « De Nuremberg à la Haye » (2004) 75 : 3 Rev IDP 699 pp. 699 et s ; Géraud de Geouffre de la Pradelle, « Les tribunaux spéciaux internationaux ou à caractère international ; le cas du Tribunal pour le Liban » dans Nils Andersson et Daniel Lagot, dir, *La justice internationale aujourd'hui : Vraie justice ou justice à sens unique ?*, Paris, L'Harmattan, 2009, 147, pp. 147 et s ; Alexandra Cuenin, « La compétence de la Cour pénale internationale : les limites d'une compétence complémentaire » (2011) 7, Le journal du CDI 3, pp 3-6.

dans son exécution tous « *les effets du consensualisme* »³⁴ ; compréhensible ensuite en ce sens que plutôt complémentaire des juridictions nationales, il n'y a pas primauté du droit né du traité sur les droits nationaux³⁵. De l'autre côté en revanche, la situation se présente de manière plus équivoque, la prise en compte des droits de l'Homme étant reléguée à une dimension subsidiaire pour faire place à l'impunité. D'où l'idée qui suit de détournement de procédure, qualifiant l'exercice par les Etats du droit du retrait à des fins autres que celles en vue desquelles ce pouvoir leur a été conféré³⁶.

1 – Entre acte de souveraineté et volonté de détournement de procédure

Les retraits des traités sont des actes délibérés de volonté³⁷, quoiqu'on puisse entreprendre pour en atténuer l'expression. Les autorités de la Cour pénale internationale tiennent à le souligner, et c'était d'ailleurs une nécessité dans la crise, que les retraits « *constituent un acte de souveraineté conforme aux conditions d'adhésion et de respect au Statut de Rome. Ils sont également conformes à la Convention de Vienne sur le droit des traités de*

34 Muriel Ubéda-Saillard, « Coopération avec les juridictions pénales internationales », dans Hervé Ascensio, Emmanuel Decaux et Alain Pellet, dir, *Droit international pénal*, 2e éd rév, Paris, Pedone, 2012, p. 1140.

35 Julie Tribolo, « L'articulation des compétences des juridictions internes avec celles des juridictions internationales » dans Hervé Ascensio, Emmanuel Decaux et Alain Pellet, dir, *Droit international pénal*, 2e éd rév, Paris, Pedone, 2012, 1039 p. 1053. Voir également Almoktar Ashnan, « Le principe de complémentarité entre la Cour pénale internationale et la juridiction pénale interne », Thèse de Doctorat, Université François – Rabelais de Tours, 2015, p. 19 ; Maxime Crevier Tousignant, « L'instrumentalisation du principe de complémentarité, une question d'actualité » (2012) RQDI 25 : 2, 73 p. 99. [Tribolo]

36 Sur la définition du détournement de procédure voir, Raymond Guillien et al, *Lexique des termes juridiques*, 13e éd, Paris, Dalloz, 2001 p. 202.

37 Kamto, *supra* note 24, pp. 9 et s.

1969 »³⁸. Tout État auquel le Statut confère la qualité de membre dispose également du droit de s'en retirer. Cela ne suppose pas de conditions particulières ; sachant de toute façon que le consensus pour la création de la Cour qui était recherché à Rome avait été obtenu, les parties à la Conférence n'ont pas cru devoir imposer d'autres règles au maintien des Etats au sein de la juridiction en dehors du fait qu'ils en référeront par voie de notification au Secrétaire général des Nations Unies; une exigence simple qui se résume à informer les autres parties de l'intention de quitter le Traité³⁹, et à laquelle chaque État devrait satisfaire facilement. En évitant le verrou de la consultation, très clairement, le Statut n'organise pas de dialogue entre les parties ; chaque État pouvant se retirer du traité à tout moment et dans des conditions qu'il est seul propre à apprécier.

Il faut encore remonter plus loin en rappelant que la CPI a été un sujet sur lequel les États au départ n'avaient d'idée précise ou alors en avaient plusieurs. Ce qu'il en est resté est finalement un compromis entre deux camps, l'un favorable à un amendement à la Charte qui ferait de la Cour un organe principal de l'Organisation des Nations Unies comme l'était la Cour Internationale de Justice, et l'autre, inféodé à la création de la Cour par une résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité⁴⁰. Mais comme le recommandait la Commission du droit international, l'idée de

38 Sidiki Kaba, « Sur le retrait du Statut de Rome » Conférence de presse du Président de l'Assemblée des États Parties, présentée au Sénégal, 24 octobre 2016, en ligne : < [asp.iccpi.int/iccdocs/asp_docs/MediaCoverage/2016/PASP-PressConference\(26Oct2016\)-FRAtranscript.pdf](http://asp.iccpi.int/iccdocs/asp_docs/MediaCoverage/2016/PASP-PressConference(26Oct2016)-FRAtranscript.pdf) >

39 Eva- Maria Alexandrova Poptcheva, « Article 50 du traité UE : retrait d'un Etat membre de l'Union » (2016), EPRS /service de recherche du Parlement européen, à la p 2 en ligne : <[www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)577971](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)577971)>. Voir également Grégory Bouterin, « Le Traité sur la non-prolifération à l'épreuve du droit de retrait » [2008] 4 IFRI 791 à la p 794. [Poptcheva]

40 Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale, n° 22A, *supra* note 25 à la p 8 et s.

créer la Cour par le biais d'un traité multilatéral a reçu comme une troisième voie l'accord des parties à la Conférence et pour de bonnes raisons, non seulement « *le traité [seul] fournirait à la Cour l'indépendance et l'autorité dont-elle avait besoin, mais également il appartiendrait aux États de décider de devenir parties au traité* »⁴¹. De la sorte, tout le problème posé par la difficile insertion de la juridiction a été résolu de manière spécifique par la particularité de son mode de création.

Le recours au présupposé théorique du volontarisme reste donc inévitable dans ce contexte où il ne saurait être permis d'ignorer l'ancrage du Statut de Rome dans cette thèse, qui revendique la primauté en quelque sorte naturelle du droit international par rapport à tout droit dont la force obligatoire ne serait l'expression d'aucune volonté étatique⁴². Il n'échappe guère dans cette logique que le retrait du Statut s'inspire des conceptions du droit commun des traités⁴³ et s'affirme au sein d'une tendance de mode, pour ne le lui ne citer que l'exemple du BREXIT⁴⁴.

Une entente n'est jamais trop parfaite ; par conséquent, l'absence de formalisme procédural ou la facilité apportée au retrait incite à une réflexion plus profonde dès lors que le problème en cause n'est plus celui de l'applicabilité de ce droit que de la précision des circonstances susceptibles d'en justifier la mise en œuvre. Il

41 Ibid, à la p 8.

42 Joe Verhoeven, « Cour Général : Considérations sur ce qui est commun » (2002) Académie de droit international de la Haye à la p 29.

43 À la suite des auteurs comme Sextus Empiricus, un philosophe sceptique, le jus naturalisme considère que toutes les Conventions sont relatives, parce qu'elles ne peuvent se prévaloir ni de l'autorité des dieux, ni de celle de la nature. Voir Philippe Coppens, *Normes et fonction de juger*, Paris, Bruylant, 1998 à la p 196.

44 Jolyon Howorth, « La Grande Bretagne et l'Europe : de la résistance à la rancoeur » [2010] 2 IFRI 257 à la p 257 et s ; Pauline Schnapper, « Le Royaume-Uni dans l'Union Européenne : le début de la fin ? » (7 février 2012), *La vie des idées*, en ligne : < www.laviedesidees.fr/Le-Royaume-Uni-dans-l-Union-Europeenne-le-debut-de-la-fin.html >.

est difficile aujourd'hui de se désintéresser des fins poursuivies par la juridiction dans l'espace social international pour se rallier à une conception stricte du volontarisme en donnant à la règle un caractère quasi institutionnel. Du moment où de tels actes ne démontrent pas une revendication objective, mais relèvent de la seule expression de souveraineté, ils peuvent dégénérer en de simples projections subjectives.

Le thème de l'injustice domine le retrait, mais il se peut au regard des faits que les vraies raisons soient ailleurs. Parmi les États qui dénoncent le Statut beaucoup ne l'ont pas ratifié, ce qui dans un premier temps permet de faire la lumière entre le retrait politique et le retrait de droit, entre le retrait d'adhésion- Gambie, Afrique du sud, Burundi - et le retrait de signature des pays comme la Russie⁴⁵ ; dans un second temps, la thèse de l'africanisation des poursuites avancée au soutien du retrait porte en elle les germes de sa propre destruction, la plupart des affaires mettant en cause les pays africains avait été portée devant la Cour par les États du continent⁴⁶. La vérité de surface cache donc une profonde intrication politique⁴⁷, sinon le retrait donne une idée de la difficulté actuelle de faire fonctionner la juridiction pénale en « *milieu social*

45 Runavot, *supra* note 23 à la p 2.

46 Oumarou Narey, « La Cour pénale internationale et l'Afrique : Analyse des procédures en cours » (2015) Rev. étude rech dr admin pays Afri 1 à la p 36 [Narey].

47 Julie Saada, « La justice pénale internationale, entre idéaux et justification » (2011) 1 : 205 Rev Tiers Monde 47 aux pp 48-49 [Saada]. La position de cet auteur à la page 49, est à ce propos l'expression d'une véritable crainte quant à ce que la justice pénale ne représente-t-elle pas finalement « d'un côté, une justice de puissants, de l'autre, un ensemble d'institutions pénales impuissantes face aux volontés politiques qui ne cessent de lui résister ? Elle est ainsi partagée entre les idéaux ou les discours qui la justifient en lui attribuant certaines fonctions à l'échelle internationale (sanctionner, réparer, dissuader, prévenir, réconcilier, voire démocratiser) et les forces politiques antagoniques qui lui font obstacle mais auxquelles elle est inévitablement liée ».

non aménagé en régime d'Etat»⁴⁸. Le fait que les États aient exercé leur droit sans avoir à démontrer la responsabilité de la Cour en est la preuve : le Burundi en premier est le pays qui prend en octobre 2016 la décision de quitter la CPI, la jugeant tout simplement mal fondée pour entreprendre un examen préliminaire sur les crimes liés aux violences survenues depuis avril 2015 lorsque le président Nkurunziza a annoncé qu'il se présenterait pour un troisième mandat aux élections présidentielles⁴⁹. En octobre 2016, c'était au tour du gouvernement de l'ex-président Yahya Jammeh d'annoncer le retrait de son pays, la Gambie, toujours sur la base des motifs sans lien avec la qualité des décisions de la Cour sinon une accusation portée contre cette dernière de passer sous silence les crimes de guerre des pays occidentaux pour ne poursuivre que les pays africains⁵⁰. Pour justifier leur retrait, les autorités sud-africaines soutiennent que leurs obligations à l'égard de la CPI sont incompatibles avec le droit national garantissant l'immunité diplomatique aux chefs d'États. Convoquée en avril 2017 par la CPI pour répondre de son attitude, le conseil juridique sud-africain rappelait que l'Afrique du Sud était un État souverain et

48 André Decenière-Ferrandière, « Essai critique sur la justice internationale » (1934) 41 RG-DIP 148, p. 159. La question que se pose l'auteur à cet égard est chargée de sens : « est-il possible de faire fonctionner les institutions judiciaires dans un milieu social non aménagé en régime d'Etat ? ».

49 Sébastien Hervieu, « Après le Burundi, l'Afrique du Sud veut sortir de la CPI », *Le Monde* [Afrique] (22.10.2016), en ligne : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/10/22/pourquoi-l-afrique-du-sud-veut-sortir-de-la-cour-penale-internationale_5018438_3212.html. Voir également Le Burundi notifie son retrait : (28 octobre 2016), en ligne : <https://bujumburanewsblog.wordpress.com/2016/10/28/cpi-le-burundi-notifie-formellement-a-lon-son-retrait/> [Hervieu]

50 Le Monde, « La Gambie veut à son tour sortir de la CPI », [Le Monde avec AFP] (26.10.2016), en ligne : http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/10/26/le-gambie-veut-a-son-tour-sortir-de-la-cpi_5020376_3212.html. Voir également, Carole Kouassi, « CPI : la notification du retrait de la Gambie reçue par l'ONU » [Africanews] (14. 11. 2016), en ligne : <http://fr.africanews.com/2016/11/14/la-notification-de-retrait-de-la-cpi-de-la-gambie-recue-par-l-ONU/>

qu'elle avait le droit de refuser d'arrêter Omar Al Bashir⁵¹. Cet argument clôt le débat ; qui plus est, l'Afrique du Sud n'a pas été le seul pays à avoir refusé d'arrêter le président soudanais qui assiste depuis à plusieurs rencontres internationales⁵².

La conception souverainiste qui justifie le retrait par la volonté est celle-là même aussi qui explique la simplification de la procédure qui a été allégée pour parer d'éventuels blocages à l'adhésion au Statut. À ce moment de la formulation de la politique de base et du cadre relationnel de la CPI, on ne pouvait pas dire que des verrous n'étaient pas nécessaires ne fût-ce que pour créer les conditions permettant aux États de trouver davantage intérêt à rester qu'à partir ; au même titre qu'il paraît à ce jour indispensable d'instaurer le dialogue que développent par pur pragmatisme les autorités de la Cour⁵³ dans les missions de l'Assemblée des États parties ou le confier à titre de bons offices aux Nations Unies qui interviennent en aval comme en amont pour recevoir les adhésions et les retraits des États. Sinon, à défaut d'une obligation de motivation, et dans la perspective ci-dessus, des délais pourraient être incorporés au terme des mécanismes d'examen ou d'amendement pour imposer à la fois un temps avant lequel la dénonciation ne peut intervenir

51 À noter, la déclaration du Conseiller Juridique de l'Afrique du Sud Dire Tladi : « il n'est pas et il n'était pas du devoir de l'Afrique du Sud, aux termes du droit international, d'arrêter le Chef en exercice d'un État non membre (de la Cour) comme M, Béchir », en ligne : <https://www.africaf.com/news/cpipretoria-affirme-ne-pas-avoir-le-devoir-d-arreter-el-bechir-106252>

52 La dernière en date a concerné son déplacement en Russie le 23 novembre 2017. Voir, « Omar El- Béchir en visite en Russie demande à Poutine une protection contre les États – Unis », *Voa Afrique* (23 novembre 2017), en ligne : < <https://www.voaafric.com/a/omar-el-bechir-en-visite-en-russie-demande-a-poutine-une-protection-contre-les-etats-unis/4131399.html> >.

53 La procureure de la Cour pénale internationale Fatou Bensouda, allocution, Discours devant l'Assemblée Nationale du Niger, présentée à l'Assemblée Nationale du Niger, 25 avril 2017, en ligne : < www.iccpi.int/iccdocs/otp/170423_OTP_Speech_Fra.pdf >. Lors de son discours, Fatou Bensouda a dit : « j'ai tenu à mettre en place dans mon bureau un groupe de travail avec pour mandat d'entretenir les bonnes relations que nous avons en particulier avec le continent, à tous les niveaux : judiciaire, politique, diplomatique, universitaire, et avec la société civile ».

et éviter de la sorte l'utilisation de ce droit à des fins clandestines par les États pour réprimer leurs populations chaque fois qu'ils seraient exposés à la critique.

2 – La non-prise en compte des droits humains ou la quête d'impunité

L'homme ordinaire voit d'abord dans la justice un intérêt singulier soit lié à la punition soit à la récompense ; et au vu de la teneur de ses compétences, la Cour pénale internationale peut impulser la réconciliation⁵⁴, empêcher l'impunité en cas d'échec des tribunaux internes, assurer aux victimes une participation aux procédures qui ne leur serait acquise ailleurs ou encore prévenir les violences et les crimes auxquels elles sont exposées. Il est donc clair que même peu respectée, la CPI représente un espoir pour les victimes des violations des droits de l'homme dans le monde⁵⁵; autrement dit, à l'heure où le retrait tente d'imposer un débat purement idéologique et politique, « *la réussite de l'articulation entre la justice nationale post-confliktuelle et la justice internationale constituerait une réponse forte et intelligente : lutter contre l'impunité, c'est aider et renforcer l'État sur le territoire duquel les crimes les plus graves ont été commis à juger les responsables* »⁵⁶.

54 Fomegang, *supra* note 15, pp. 145 et s ; Voir également Mohammed Ayat, « Justice pénale internationale pour la paix et la réconciliation » dans *International Criminal Law Review*, vol 7, n°1, 2007, 391, p. 418.

55 FIDH, *Pour les droits des victimes plus effectifs devant la CPI, un point de vue sur les droits des victimes devant la cour pénale internationale depuis les pays sous enquête devant la CPI*, [2013], en ligne : < <https://www.fidh.org/fr/themes/justice-internationale/cour-penale-internationale-cpi/14432-rapport-fidh-pour-des-droits-des-victimes-plus-effectifs-devant-la-cpi-un> > ; voir également *Les droits des victimes devant la Cour Pénale Internationale*, [2013] 23 Bulletin du GTDV, Rapport complet en ligne : <<http://www.redress.org/downloads/publications/1311panel%20report%20disseminationFR.pdf>> .

56 Drissa Traoré, Doumbia Yacouba et Pierre Adjoumani Kouamé, « Côte d'Ivoire : pour que complémentarité ne rime pas avec impunité » [2013] 23 Bulletin du GTDV 1, p. 3.

À bien des égards, le retrait des États souligne toute la difficulté de préserver la souveraineté tout en garantissant l'atteinte des missions assignées à la Cour, contre laquelle il ne suffit pas d'engager la fronde alors que les contextes nationaux de protection des droits de l'homme qui guident l'adhésion au Statut n'ont pas été améliorés. En reconnaissant aux juridictions pénales non-permanentes le rôle qu'elles ont joué face à plusieurs situations où les systèmes nationaux avaient révélé leur incompétence particulièrement en Afrique – au Rwanda⁵⁷, en Sierra-Leone⁵⁸, on peut affirmer que le système pénal international offre une protection plus fiable des droits de l'homme par rapport à certains contextes nationaux. Ce sont les peuples, la société civile internationale, qui, à la création de la Cour, étaient plus demandeurs de justice et c'est en pensant aux populations directement concernées par les régimes autoritaires, les guerres civiles et politiques qu'elle a été instituée, or les pays qui désertent la Cour sont aussi malheureusement quelques-uns de ceux-là qui sont concernés par ces drames.

Le Burundi en est l'exemple parfait: les sources onusiennes dénombrent dans le pays près de 350 exécutions extrajudiciaires en un peu plus d'un an, quelques 650 cas de torture enregistrés entre avril 2015 et avril 2016, sans compter les meurtres de 134 personnes commis par des hommes non-identifiés et visant des policiers et des civils proches du pouvoir, ainsi que le déplacement de près de 270 000 personnes⁵⁹, « [des] exactions et massacres

57 *Situation concernant le Rwanda (création tribunal international)*, Rés CS 955, Doc off CS NU, 3453e séance, Doc NU S/955 (1994) 1, pp. 1 et s.

58 *Rapport du Secrétaire général sur l'établissement d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone*, Doc off CS NU, 2000, Doc NU S/2000/915, p. 16.

59 Marie Nicolas, « Dossier : La Cour pénale internationale et le retrait des États Parties » (2017) Chaire d'excellence Gestion du Conflit et de l'après-conflit, Document de travail, à la p 74 [Nicolas]. Voir également « L'ONU dénombre 350 exécutions extrajudiciaires en un an au Burundi », *Le Monde [Afrique]* (29 juin 2016) en ligne : < https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/06/29/l-onu-denombre-350-executions-extrajudiciaires-en-un-an-au-burundi_4960767_3212.html >

commis dans un huit clos désormais quasi-total [...] depuis que le président Pierre Nkurunziza a décidé de se présenter pour un troisième mandat, plongeant le pays dans une crise politique profonde »⁶⁰. De surcroît, prisonnière d'un régime autoritaire, la société burundaise subit une aggravation de l'oppression : « *les voix indépendantes ayant toutes fui le pays quand elles n'ont pas été assassinées* »⁶¹. Beaucoup considèrent ainsi au sein même de la communauté nationale que « *le retrait de la CPI n'était qu'un pas supplémentaire dans une surenchère jusqu'au-boutiste : révélant à la fois un aveu de culpabilité et un geste désespéré pour échapper à la justice* »⁶².

La situation du pays met en évidence la crainte d'éventuelles poursuites pour les exactions commises sur le territoire comme l'illustration la plus marquante de la décision de cet Etat de se retirer du Statut⁶³.

Revendiquer l'État de droit pour tordre ses principes, ou prétendre parler au nom du peuple et agir contre ses intérêts représentent plus d'une contradiction. Les crimes réprimés par la Cour violent en premier les constitutions ; ce sur quoi il est apparu que de nombreux États démissionnaires se sont rendus doublement coupables en activant le retrait pour défaire l'emprise de la Cour, sans mener en contrepartie des actions en faveur de la justice auxquelles ils étaient tenus. La solution était pourtant remise entre les mains de la communauté internationale de définir le rôle de la

60 Nicolas, *supra* note 59, pp. 67 et s.

61 *Ibid*, p. 67.

62 *Ibid*, p. 67.

63 Maria Malagardis, « Pourquoi le Burundi et l'Afrique du Sud quittent la CPI », *Libération* (21 octobre 2016) en ligne : < www.liberation.fr/planete/2016/10/21/pourquoi-le-burundi-et-l-afrique-du-sudquittent-la-cpi_1523526 > [Malagardis].

Cour⁶⁴, et indépendamment des réflexions qu'avaient suscitées l'efficacité des tribunaux nationaux, l'on a compris que c'était dans l'intérêt de la répression des crimes les plus graves (article 17 du Statut de Rome) qui s'étaient vus coiffés de la récompense de l'impunité, qu'il fallait faire de cette institution une juridiction complémentaire (article 1^{er} du Statut de Rome)⁶⁵. L'exécution de son mandat incombe en totalité aux États qui doivent être en cohérence avec le sort des droits protégés.

Sans laisser entendre qu'il y a incompatibilité entre le droit des États de se retirer du Statut et leur vocation à combattre l'impunité, il importe néanmoins de reconnaître les limites infranchissables qu'impose la morale et ramener le retrait à des faits concrets. Précisément pour la raison qu'il n'existe pratiquement plus d'ordre juridique qui se conçoive sans considération pour l'humanité. La Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, ainsi qu'il lui appartenait de le dire dans l'affaire *Ingabire Victoire Umuhoza c. République du Rwanda*, affirme clairement que « *même si le retrait est un acte unilatéral, son caractère discrétionnaire n'est pas absolu* »⁶⁶ ; ensuite l'évolution de la doctrine internationale témoigne de l'extension de la *clause rebus sic stantibus (clausula)*

64 Julie Tribolo, « L'articulation des compétences des juridictions internes avec celles des juridictions internationales » dans Hervé Ascensio, Emmanuel Decaux et Alain Pellet, dir, *Droit international pénal*, 2e éd rév, Paris, Pedone, 2012, 1039, p. 1053.

65 *Statut de Rome*, supra note 3 aux arts 1-17 ; En ce qui concerne la complémentarité de la juridiction de la CPI voir également *Conférence de révision du Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, RC/9/11, Doc off CPI NU (2010) 1, p. 5 aux arts 27-28.

66 *Ingabire Victoire Umuhoza c République du Rwanda* (arrêt sur la compétence), requête n° 003/2014, [2014] Cour africaine des droits de l'Hommes et des peuples 1 ; Voir également *Affaire relative à la dénonciation du traité Sino-Belge du 2 novembre 1865* (1928), Ordonnance du 21 février 1928, CPJI (sér A) n° 14 ; *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c États-Unis)*, [1984] CIJ rec 392, p. 420 au para 63 : « L'exigence de bonne foi paraît imposer de leur appliquer par analogie le traitement prévu par le droit des traités, qui prescrit un délai raisonnable pour le retrait ou la dénonciation des traités ne renfermant aucune clause de durée ».

ou changement de circonstances à la dénonciation unilatérale⁶⁷ et reconnaît la spécificité des traités sur les droits de l'homme par rapport aux autres traités⁶⁸ ; enfin eu égard au Statut qui subordonne l'interprétation du droit applicable à la compatibilité avec les droits de l'homme internationalement reconnus⁶⁹.

Le retrait est en définitive cerné sous une dimension conflictuelle, de l'expression unilatérale de la volonté contre une faible prise en compte des droits de l'homme. Pour une institution dont les nombreuses causes sociales ont forgé l'existence sur un socle de protection des droits de l'homme, le malaise se comprend aisément. Néanmoins, obtenir le meilleur de la concertation entre les États et la Cour est un gage de bonne exécution du Statut du point de vue de la conciliation entre la souveraineté et la protection des victimes.

B – Un objectif qualitatif : la crise de légitimité

Le discrédit a vite été jeté sur la réputation de la Cour pénale internationale après son entrée en activité judiciaire. Les « récriminations dont [-elle] fait l'objet sont de plusieurs ordres et les revendications qui en sont issues visent rien moins qu'un

67 Georges Tenekides, « Le principe *rebus sic stantibus*, ses limites rationnelles et sa récente évolution » dans Marcel Sibert, dir, *Revue générale de droit international public*, Paris, A. Pedone, 3e série, vol VIII, 1934, 273, p. 282 : « La clause ne saurait jouer par voie de dénonciation unilatérale. Cela équivaudrait à constituer la partie arbitre de la valeur du traité, en dépit de l'adage "*nemo iudex in res sua*" et à affecter le traité d'une condition potestative. » ; *Affaire de la compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c Islande)*, [1973] CIJ rec 3 ; *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c Slovaquie)*, [1995] CIJ rec 7, p. 65 au para 104 : « la stabilité des relations conventionnelles exige que le moyen tiré d'un changement fondamental de circonstances ne trouve à s'appliquer que dans des cas exceptionnels ».

68 Jean – François Flauss « La protection des droits de l'homme et les sources de droit international », dans *La protection des droits de l'homme et l'évolution des droits de l'homme*, SFDI, Colloque de Strasbourg, Pédone, 1998, 11, p. 79.

69 *Statut de Rome*, *supra* note 3, art 21 ; Voir également Currat, *supra* note 27, p. 154. [Statut].

affaiblissement de la justice pénale internationale »⁷⁰. Parmi les causes essentielles évoquées l'application sélective du Statut provoque une inquiétude en même temps qu'elle appelle à la réflexion ; le système porte encore un certain nombre de défaillances alors qu'il reste prisonnier des souverainetés et des pratiques douteuses sur le plan éthique. La présence de tous ces facteurs inhérents au mode de fonctionnement de la Cour situe le retrait sur le terrain de l'insatisfaction et opère au détriment de son universalité.

1- Une justice sélective

Les courbes de l'histoire témoignent de la chute des grandes figures pour avoir tout simplement méconnu les évidences ou cru à leur infaillibilité⁷¹. La production jurisprudentielle de la Cour pénale internationale ne pouvait se soustraire à la vérité du jugement et si coupable, à la sanction. Tant ceci est vrai : « *c'est au nom de la justice comme valeur qu'est critiquée la justice comme institution* »⁷². On assiste à un basculement dramatique dans le vocabulaire – « *justice à sens unique* »⁷³, « *jouets* »⁷⁴ ou

70 Maman Aminou Koundy, « L'abandon des charges dans l'affaire relative à la situation au Kenya : affaiblissement ou opportunité pour la Cour Pénale Internationale » [2017] 11 Rev DH 1, p. 3, en ligne : <journals.openedition.org/revdh/2783> [Aminou Koundy].

71 Jean-Pierre Worms, « Crise de légitimité des élites gouvernementales et politiques françaises, et conditions d'une refondation de la république » (2005) 2 : 26 RDM 105, p. 112.

72 Élisabeth Clément, *La justice : Textes expliqués, sujets analysés, glossaire*, Pierre Hidalgo, 2011, p. 8, en ligne : <http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/wp-content/uploads/ebooks/justice_clement.pdf>.

73 Parlant de suspicion, citons en exemple l'intéressante compilation de Nils Andersson et Daniel Lagot, dont le titre est très évocateur : *La justice internationale aujourd'hui : vraie justice ou justice à sens unique ?*, Paris, L'Harmattan, 2009.

74 Le juge Hans-Peter Kaul, « La Cour pénale internationale : Un jouet aux mains des pouvoirs politiques ? » Conférence internationale « Les chefs d'États devant les tribunaux : Les procédures à l'encontre de chefs de gouvernement en exercice en Afrique marquent-elles une étape importante dans la justice pénale internationale ? » présentées à la Cour pénale internationale, 5 novembre 2013 à la p 2, en ligne : <<http://docplayer.fr/165411-La-cour-penale-internationale-un-jouet-aux-mains-des-pouvoirs-politiques.html>>.

encore « *marchandage* »⁷⁵ – pour traduire les failles d’un système qui échoue à mettre en œuvre les principes d’une justice neutre et indépendante, ce dont témoignent également les procédures menées par la Cour.

Prise au fait de ces dernières, le *modus operandi* de la CPI est en contradiction avec les principes qui doivent régir son fonctionnement, en premier celui de la neutralité. Observée au prisme de sa première décennie d’activité le constat est saisissant : « *seules les situations relatives aux pays africains ont fait l’objet d’une ouverture d’enquête de la part du Bureau du Procureur ; et [...] les affaires issues de ces situations sous enquêtes n’ont concerné que des suspects africains, y compris des chefs d’État* »⁷⁶. Les faits parlent d’eux-mêmes : Côte d’Ivoire, Lybie, Burundi, Mali, Kenya, République Démocratique du Congo, Soudan, Ouganda et République Centrafricaine. Le second principe enfreint est celui de l’indépendance : « *l’idée d’une Cour de plus en plus politisée, instrumentalisée et braquée exclusivement sur la répression des crimes commis en Afrique* »⁷⁷, lui vaut une perte de crédibilité à l’échelle des accusations d’être « *en train de se transformer en un tribunal occidental établi pour juger les crimes africains contre l’humanité* »⁷⁸.

Mais le problème du retrait n’est plus seulement africain il est aussi européen donc mondial, et à ce stade géographique plus large où il se pose il participe à compliquer les possibilités d’une appréciation globale. On sait que le bureau du procureur procède aussi à des examens préliminaires en Afghanistan, en Colombie,

75 Saada, *supra* note 47.

76 Jacques Mbokani, « La Cour pénale internationale : Une Cour contre les Africains ou une Cour attentive à la souffrance des victimes africaines ? » (2013) 2 : 26 RQDI 47, p. 48.

77 Narey, *supra* note 46, p. 20.

78 Aminou Koundy, *supra* note 70, p. 2.

en Palestine et en Ukraine, sur l'intervention militaire britannique en Irak, sur des navires immatriculés en Grèce et au Cambodge, et qu'il a ouvert une enquête sur une situation en Géorgie⁷⁹ ; mais faute de procès la thèse de la justice sélective demeure gravée dans le marbre, et de ce fait relie l'essor du retrait au faible impact produit par l'activité judiciaire de la Cour. Il n'est guère douteux dans l'ensemble que la haute juridiction soit mise face à une lourde responsabilité ; construire la légitimité et restaurer la confiance dont dépend le sort de toute autorité⁸⁰. Loin d'être facile, cette construction est toutefois essentielle à la recomposition des liens au sein du Statut de Rome qui demeure sous tensions, à la fois idéologique –non adhésion - et conjoncturelle -retrait- C'est par l'espoir qu'elle-même défierait les limites de l'ancien régime que la Cour pénale pouvait passer pour une révolution. Or, pour peu que soit soumise au débat la question des valeurs éthiques, elle a du mal à tenir un discours moralisateur. Les révélations contre Luis Moreno Ocampo enfonce la Cour et montrent un « *procureur intéressé par l'argent, d'une valeur éthique douteuse et voyant la CPI comme le bras judiciaire du Conseil de sécurité de l'Onu plutôt que comme la cour de justice indépendante qu'elle est supposée être* »⁸¹.

Par une série d'attitudes, en bref, la Cour s'est elle-même dépouillée du peu de capital affectif auquel elle avait eu droit à la naissance, parlant par exemple de la coalition pour la Cour pénale internationale formée de plus de 160 Etats et pas moins

79 Koundy, *supra* note 70, p. 9. Voir également Kirsch, *supra* note 20, p. 5.

80 François Galichet, « L'autorité dans la société d'aujourd'hui. Quelle légitimité et quels modes d'exercice ? » Journée de réflexion sur l'autorité présentée au Relais culturel de Wissembourg, 14 mars 2007, p. 8, en ligne : < <http://philogalichet.fr/wp-content/uploads/2011/10/Lautorit%C3%A9.pdf>>.

81 Marie-France Cros, « RDC : "Le scandale Moreno Ocampo nous donne raison", dit Eve Bazaïba », *La Libre Afrique* (10 octobre 2017), en ligne : < <https://afrique.lalibre.be/9669/rdc-le-scandale-morenoocampo-nous-donne-raison-dit-eve-bazaiba/>>.

de 500 ONG⁸², illustrant l'émergence d'une volonté commune de combattre l'impunité⁸³. Le recours aux dispositions de l'article 127 aurait alors été justifié au moins à ce niveau de revendication légitime d'un meilleur rôle de la Cour au sein de l'ordre juridique international.

En tout état de cause les récriminations de justice sélective, en défaveur de la cohésion de la Cour, ont été l'incubateur d'une réflexion critique sur tout un processus qui semble établir progressivement un rapport de domination. Cette réalité appréhendée à la lumière du droit, montre que le retrait des États ne déborde pas le cadre juridique du traité, quoique soit mise en lumière une conflictualité inhérente au discours unilatéral et à la sauvegarde des droits de l'homme. En faisant leur lien avec le mode de fonctionnement de la Cour on peut désormais voir que ces deux éléments puissent être évoqués sans contradiction ; d'où la mise en valeur de la concertation suivie pour sortir de la crise

82 Rebut, *supra* note 1, p. 628.

83 Au sortir de la Conférence de Rome, tous les Etats parties, y compris les États-Unis qui sont aujourd'hui l'un des principaux détracteurs de la Cour, étaient d'accord sur l'importance du rôle que devait jouer celle-ci dans la répression des crimes internationaux. À ce sujet, lire les déclarations des représentants à la conférence : Organisation des Nations Unies, communiqué, AG/J/249, *supra* note 18 : «Le Statut de la Cour pénale internationale qui devrait conduire à l'application du droit humanitaire international par une institution judiciaire d'une crédibilité irréprochable, mérite la participation et l'appui de toute la communauté internationale. L'objectif consiste à déclarer responsables et traduire en justice les auteurs des crimes les plus odieux, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre les plus graves. Chacun d'entre nous comprend que la création d'une Cour pénale internationale permanente est une expérience courageuse. Le traité négocié à Rome et qu'un grand nombre de gouvernements ont déjà signé, contient de nombreuses dispositions que les Etats-Unis appuient. En dépit de dispositions inacceptables, la délégation américaine reconnaît toutefois que le texte final est le résultat des efforts visant à promouvoir des valeurs fondamentales pour le peuple américain, notamment la justice, les droits de la défense et le respect du droit ». La doctrine n'a pas manqué de saluer à son tour le succès de la Conférence. Voir Alain Pellet, «Pour la Cour Pénale Internationale, quand même! – Quelques, remarques sur sa compétence et sa saisine » (2001) dans *Int. Criminal Law Rev* 91, p. 110. Voir également Badinter, *supra* note 2.

par le dialogue et des actes de bonne foi qui l'accompagnent. La Cour a adopté un code de conduite du Bureau du Procureur⁸⁴, elle a entrepris de discuter avec les États membres de l'Union Africaine au sujet du retrait⁸⁵. Tout ne s'arrête pas là ; en avril 2016 la CPI décide de clore l'affaire kenyane concernant William Ruto et Joshua Arap Sang, par le non-lieu à poursuite prononcé pour les chefs d'accusation de crimes contre l'humanité portés contre eux consécutivement aux violences postélectorales de 2007-2008. Du reste, considéré comme « *une opportunité pour renouer les relations avec les Etats africains* »⁸⁶, cette décision s'est accompagnée du mea culpa du Procureur sur « *les graves altérations du processus judiciaire commises par le biais de subornation et d'intimidation politique de témoins* »⁸⁷.

La théorie de la légitimité en résumé dévoile l'une des facettes importante du problème et en révèle les pistes de solution ; « *pour que le pari lancé au monde par les partisans de la Cour pénale internationale soit gagné, il faut qu'elle acquière plus que la légalité de sa création, la légitimité de son action* »⁸⁸. La CPI étant une création des États, et pour s'assurer qu'elle puisse fonctionner normalement, « il était essentiel de préserver leur souveraineté »⁸⁹, cependant la bataille politique de légitimité qui s'annonce derrière le retrait ne laisse la chance à d'autres solutions que celle d'œuvrer au renforcement de la qualité institutionnelle

84 Code de conduite du Bureau du Procureur, entré en vigueur le 5 septembre 2013, en ligne : < <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-COC-Fra.pdf> >.

85 Voir, Cour pénale internationale, communiqué de presse, ICC-CPI-20161021-PR 1248, « Le Président de l'Assemblée regrette le retrait de L'Afrique du Sud du Statut de Rome et réaffirme le combat de la Cour contre l'impunité » (22 octobre 2016), en ligne : < www.iccpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1248&ln=fr >.

86 Aminou Koundy, *supra* note 70, p. 8.

87 Ibid, p. 8.

88 Berkovicz, *supra* note 2, p. 29.

89 Cuenin, *supra* note 33, p. 5.

« Le retrait des États du Statut de Rome : un impact négatif mais relatif sur la répression des crimes internationaux »

de la justice plutôt que d'attendre des États une adhésion à la haute juridiction pénale par simple référence à des idéaux trop bien conçus pour elle.

2- Une Universalité Contestée

La compétence universelle de la Cour vise la protection des valeurs toutes aussi universelles, or depuis sa création, « *la Cour n'a pu compter ni sur la collaboration constructive de l'ensemble des États parties ni sur la volonté précieuse des signataires pour se développer sereinement. En revanche, elle a su trouver [des résistances] sur son chemin* »⁹⁰. Bien qu'elle rassemble plus de la moitié des États membres de l'ONU (qui ne représentent malheureusement pas la moitié de la population mondiale), « *le soutien actif des États parties au Tribunal est plutôt décevant. Il ne suffit donc pas de ratifier le Statut de Rome pour garantir à l'institution une autre existence que celle [qu'elle tire] du papier* »⁹¹.

Liée à une compétence dont la portée internationale est affirmée par l'article 1^{er}, l'universalité de la CPI s'accorde avec l'idée que « *la Cour dépend de la ratification et de l'acceptation du Statut de Rome par un nombre d'États aussi élevé que possible* »⁹². Il a fallu pour ce faire attendre au moins soixante ratifications pour son entrée en vigueur, mais l'engagement dont lui a ainsi témoigné la communauté internationale n'a pas été consolidé. Au mieux se trouve-t-elle à mi-chemin entre un universalisme ineffectif et une

90 Fernandez, *supra* note 32, p. 64.

91 Ibid, p. 63.

92 Bruno Cathala, Conférence sur la cour pénale internationale, « Propos introductif », [2003], Initiative Eur pour la Dém et les DH, p. 4, en ligne : < https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C56E2F8-1954.../BC_20030925_Fr.pdf >.

effectivité impérialiste⁹³ ; du moins l'universalité reste un objectif plutôt qu'une caractéristique actuelle du mécanisme de Rome et le retrait donne l'idée des difficultés que rencontre la communauté internationale pour la renforcer.

En tout cas, personne d'autre que la Cour n'est mieux placée pour nous apprendre qu'en deux décennies d'existence, la justice internationale actuelle semble encore bien loin de la justice universelle⁹⁴. « *Le comportement [...] des États parties, signataires ou tiers [évoluant dans la mouvance de la Cour pénale internationale] est [donc] déterminant quant à la fragilité actuelle de l'institution* »⁹⁵. Ce à quoi on assiste est une manifestation irréductible de la phobie à l'égard de la juridiction pénale internationale ; une réaction qui s'accompagne d'une perte de crédibilité et de légitimité.

Qu'on tienne en partie la Cour pour responsable de la crise actuelle, cela n'est rien comparé à la volonté de certains dirigeants d'échapper à leur responsabilité pénale⁹⁶, qui elle reste une véritable préoccupation. Le retrait de ce point de vue ne fait guère qu'élargir le cercle de la contestation au sein du mécanisme de Rome, il ne l'a pas créé, il la suit et l'exprime. S'il n'équivaut pas dans ses origines, à la non-adhésion, il lui est lié au moins par les conséquences. Porteur du projet universel des droits de l'homme, mais hostile à la Cour, la position d'un pays comme les USA ne

93 Mireille Delmas-Marthy, « Cours : Le relatif et l'universel » dans *Etudes juridiques comparatives et internationalisation du droit*, Paris, éd. Seuil, 2004, p. 655, en ligne : < www.seuil.com/ouvrage/le-relatif-et-l-universel-les-forces-imaginantes-du-droit-1-mireille-delmas-marthy/9782020678490 >.

94 Sidiki Kaba, *supra* note 36.

95 Fernandez, *supra* note 32, p. 64.

96 Eugénie Bastie, « Pourquoi des États africains se retirent de la Cour pénale internationale? », *Le Figaro* (26 octobre 2016), en ligne : < www.lefigaro.fr/international/2016/10/26/01003-2016/026ARTFIG00200-pourquoi-des-etats-africains-se-retirent-la-cour-penale-internationale-php >.

saurait laisser indifférent. Au départ l'administration Clinton, favorable à la Cour avait signé le Statut de Rome et différé sa ratification. Malheureusement le divorce s'installe avec l'arrivée des républicains au pouvoir qui font voter une loi : *l'American Service members' Protection Act*, privant le Statut d'un quelconque effet. L'opposition américaine à la Cour procède en effet d'une idéologie complexe : « *[neutraliser] la compétence de la CPI à l'égard des ressortissants américains* »⁹⁷ ; pourtant, en parallèle, les USA votent des résolutions au Conseil de sécurité déférant des affaires devant la Cour ; donc ils jouent sur deux terrains en profitant de son action lorsque cela les arrange. Un autre motif au retrait de la signature américaine trouve sa source dans l'histoire du pays : les Etats-Unis, de tout temps, refusent de se soumettre à une instance supranationale.

Le retrait des États des organisations internationales traduit ache des non dits savoir ce que des situations parfois décadente, parfois des situations décadentes. Qu'on se souvienne de la Société Des Nations (SDN) et de ce qu'il en a résulté comme leçon de sa mise en place qui s'est soldée encore une fois par la non-participation des Etats-Unis, les retraits de l'Allemagne et du Japon en 1933, le retrait de l'Italie en 1937 et le bannissement de l'URSS en 1939⁹⁸. **Thomas G. Weiss** pense que « *les organisations internationales vivent et meurent, prospèrent et déclinent, selon la qualité et la pertinence des idées politiques qu'elles proposent* »⁹⁹, et pour traduire cet auteur, chaque institution est maîtresse de son destin.

97 Julien Detais, « Les Etats-unis et la Cour pénale internationale », (2003) 3, Rev Dr fond, p. 32 et s. Voir également, Mayeul Hieramente, La Cour pénale internationale et les États Unis. Une analyse juridique du différend, Paris, L'Harmattan, 2008, 96 p. [Detais].

98 Anne - Renée Castex , « La société des Nations, Fiche d'histoire contemporaine » (2007) Eclairnement, en ligne : < [https://www.eclairnement.com/Spip.php?page=imprimer &id_article=138](https://www.eclairnement.com/Spip.php?page=imprimer&id_article=138) >.

99 Thomas G. Weiss, « *Histoire globale et organisations internationales* » (2013) 121, Rev Hist. Critique, p. 108.

C'est ce à quoi la Cour s'attèle à l'heure actuelle en recherchant le dialogue et la sortie de crise par la voie de l'élargissement de son action¹⁰⁰. S'il ne demeure de principe, l'unité de l'ordre est donc bien précaire devant les contestations à grande échelle qui menacent son avenir. Cependant c'est une chose de dire que le retrait éteint les obligations vis-à-vis de la Cour, il en est une autre de savoir si les effets juridiques de cette action qui relève d'une prétention de droit débouchent réellement sur l'anéantissement du traité lui-même vis-à-vis de l'État sortant, par sa suspension ou son extinction¹⁰¹.

II – LA RESILIENCE AUX EFFETS DU RETRAIT

On ne peut pas attribuer au Statut de Rome les qualités dont se sont dotés la plupart des instruments conventionnels, en particulier la Charte de l'UE pour sa mise à contribution du mécanisme de souveraineté¹⁰². Une chose est cependant vraie : le Statut ne formule pas seulement un droit de retrait, il anticipe également sur ses effets juridiques. En considérant l'obligation de coopérer dans toute son étendue, le principe de la non-rétroactivité des effets, le retrait n'atteint que partiellement l'objectif d'écartier la compétence de la Cour (A) : il ouvre encore moins la voie à l'impunité face aux mécanismes de substitution prévus sous la gouverne du Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies (B).

100 Jeangene Vilmer, supra note 14, 5, p. 26.

101 Sur la question, lire Francesco Capotorti, « Cours : L'extinction et la suspension des traités » (1971) 3 : 134 Académie de droit international de la Haye.

102 Poptcheva, supra note 39 : « c'est le traité de Lisbonne qui, pour la première fois, a introduit le droit d'un Etat de se retirer de l'Union. Auparavant, le droit du retrait est très controversé » ; l'article 50 prévoit alors que « tout Etat membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union ; [...] L'Etat membre qui décide de se retirer notifie son intention au Conseil Européen [...] l'Union négocie et conclut avec cet Etat un accord fixant les modalités de son retrait en tenant compte du cadre des relations futures avec l'Union ». [Poptcheva].

A – La protection du mandat de la Cour

L'absence de condition posée au retrait soulève une préoccupation, celle des répercussions juridiques face aux différentes manières par lesquelles ce droit peut s'exercer. Cette question touche à la fiabilité de l'ensemble du système par rapport aux aléas du revirement. Il est significatif à cet égard de relever qu'un lien a été maintenu entre la Cour et les systèmes juridiques nationaux dans le cadre d'une obligation de coopérer, en termes de « *devoir d'agir conjointement dans l'intérêt commun de la prévention des crimes internationaux* »¹⁰³ ; en outre, le Statut a fait preuve d'ouverture aux solutions pratiques qui l'apparentent à cette technique de droit privé qui veut que la loi ne dispose que pour l'avenir et qu'elle n'a pas d'effet rétroactif.

1- L'obligation de coopérer

Juridiction autonome et indépendante, complémentaire des juridictions nationales et reliée au système des Nations Unies, la Cour pénale internationale est placée au point d'intersection d'une diversité d'acteurs étatiques et interétatiques, dans un cercle relationnel à plusieurs rayons mutuellement constituants. La coopération avec les États, dont le régime procède du combat contre l'impunité assure à la Cour « le renforcement [de son] mandat et [la consolidation de sa] fonction symbolique »¹⁰⁴. Il est notoire cependant de constater l'érosion de sa légitimité, de plus en plus remise en cause au fil des retraits et dans le jeu de ses relations internationales.

¹⁰³ Ubeda – Saillard, *supra* note 34, p. 1137.

¹⁰⁴ Pierrot Damien Massi Lombat, « Les sources et fondements de l'obligation de coopérer avec la CPI » (2014) 27 : 1 RQDI, p. 114.

De manière graduelle, mais en fonction des situations adaptées aux circonstances, la coopération avec la Cour revêt *grosso modo* deux formes : (i) la première qu'énonce le chapitre IX résulte d'une obligation générale¹⁰⁵ dont la primauté est garantie au même titre que toute obligation internationale à l'égard de laquelle l'État ne peut se dérober ni « se prévaloir des dispositions du droit interne pour [en] justifier [l'] inexécution »¹⁰⁶ ; (ii) la seconde, de nature spécifique, caractérise le retrait tel que le précisent les dispositions de l'article 127. 2 : le retrait « *n'affecte pas [...] la coopération établie avec la Cour à l'occasion des enquêtes et procédures pénales à l'égard desquelles l'État avait le devoir de coopérer et qui ont été commencées avant la date à laquelle le retrait a pris effet* ».

Les missions dévolues à la Cour exigent qu'elle fasse preuve d'indépendance, alors qu'elle n'est pas pourvue comme les États de capacité de poursuite et d'arrestation des auteurs de crimes, qu'elle n'a ni force de sécurité, ni prisons. Cet état de fait non négligeable souligne toute l'importance de la coopération dont le sens « *transcende le simple devoir moral des États envers la conscience universelle, pour s'ériger en obligation juridique contraignante dépassant [...] le lien conventionnel tiré du Statut de Rome* »¹⁰⁷. Conscient du fait que le Statut n'est pas un traité « *self executing* », la Cour s'est plu à rappeler en saisissant l'opportunité de la première Conférence de révision tenue à Kampala, qu'un cadre efficace de lutte contre l'impunité passait inévitablement par la coopération¹⁰⁸. Celle-ci, décrite plus haut,

105 *Statut de Rome*, *supra* note 3, art 86.

106 Ubeda-Saillard, *supra* note 34, p. 1141.

107 Massi Lombat, *supra* note 104.

108 Voir *Déclaration sur la lutte contre l'impunité*, RC/Decl. 1, Doc off CPI, Conférence de révision du Statut de Rome de la CPI (2010), en ligne : < https://asp.icc-cpi.int/icedocs/asp_docs/Resolutions/RC-Decl.1-FRA.pdf >.

se présente sous une double facette dont la première répond à une logique externe de soutien apporté à la Cour au *prorata* de sa mission, tandis que la logique interne dans laquelle s'inscrit la seconde relève d'un droit transitoire étant entendu qu'en contrepartie de la faculté reconnue aux États de se retirer, le Statut est assorti d'une obligation de coopérer qui, tout en préservant la souveraineté des systèmes juridiques nationaux, laisse également incontestable la légitimité de l'institution pénale internationale à poursuivre en propre l'action judiciaire.

En se mobilisant sur le front du retrait, c'est une projection qui est faite sur la coopération avec la Cour en tant qu'élément essentiel à son fonctionnement. Si le retrait ne traduit pas une situation réellement décadente, en revanche les États sont parvenus au moins par le biais du refus de coopérer à un résultat concret. La Cour en souligne elle-même l'incidence négative sur sa capacité de s'acquitter de son mandat¹⁰⁹. Le Kenya, tout au long de l'affaire Uhuru Kenyatta¹¹⁰; le Malawi et Afrique du Sud ensuite à l'aulne des mandats d'arrêt émis contre les présidents soudanais et libyen, sont l'expression des difficultés qui caractérisent les tristes expériences des juridictions pénales précédentes dont les rapports avec les Etats africains sont apparus pour le moins ambigus, contrastés voire équivoques¹¹¹.

Dans un contexte de défaillance et de tiraillement, il ne suffira pas à la Cour de vouloir prendre à son compte l'obligation de

109 Rapport du Bureau relatif au défaut de coopération, Doc off ASP (2016), 15^{ème} sess, ICC – ASP/15/31/Add. 1.

110 Stephen Brown, « Justice pénale internationale et violence électorales, les enjeux de la CPI au Kenya », dans *Justice pénale internationale, Nouvel ordonnancement moral du monde ou marchandage diplomatique ?* (2011) 205, Rev Tiers Monde, 85, p. 100.

111 James Mouangue Kobila, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », (2012) 10, Cahier Thucydide, pp. 6 et s, en ligne : < www.afri-ct.org/wp-content/uploads/2012/03/10-L_Afrique_et_les_JIP.pdf >.

coopérer comme tend à le démontrer la jurisprudence, tout comme il n'appartient pas aux États de se contenter de la lettre du Statut sans lever les verrous juridiques et politiques qui font obstacle à la coopération. Pour ceux ayant ratifié le Statut, l'article 88 prescrit l'adoption des procédures nationales permettant la réalisation de toutes les formes de coopération visées dans le chapitre IX. Conséquence de cela, l'obligation de coopérer dépend fortement de « *l'adaptation du droit pénal interne* »¹¹² et dans une large mesure des amendements législatifs apportés aux lois et systèmes juridiques existants¹¹³. Aussi malgré que la Cour considère, à l'appui des décisions rendues contre le Malawi et l'Afrique du Sud relatives à l'inexécution des mandats émis contre Omar Al Bashir, le refus de coopérer comme constitutif de la violation d'une obligation internationale, il apparaît difficile même au motif du défaut de pertinence de la qualité officielle¹¹⁴, d'établir sans réserve la responsabilité des États concernés dans la mesure où s'agissant de l'Afrique du Sud par exemple, la loi nationale accordant l'immunité aux chefs d'États étrangers antérieure au Statut n'avait pas été abrogée. La primauté de la norme internationale ne préjugeant pas de son pouvoir de pénétration de l'ordre interne, le sort de la demande d'arrestation

112 Aktypis Spyridon, «L'adaptation du droit pénal français au statut de la CPI : Etat des lieux» (2008 – 2009) 7, Rev Dr fondamentaux, à la p 1, en ligne : < droits-fondamentaux.U-paris2.fr/.../adaptation_du_droit_penal_français_au_statut_de_rome >.

113 «CPI, faire fonctionner la justice internationale» (2001), *Manuel de mise en œuvre du Statut de Rome instituant la CPI*, p. 4, < https://www.hrw.org/legacy/campaigns/icc/docs/handbook_f.pdf >.

114 La position de Cour est de considérer que la fonction d'Omar Al Bashir en tant que chef d'un Etat non-partie au Statut est sans incidence. La chambre préliminaire parvient à cette conclusion à partir de quatre considérations : les buts fondamentaux du statut qui précise que les auteurs de ces crimes ne sauraient restés impunis ; l'article 27 – 1 et 27 – 2 qui excluent de se fonder sur la qualité officielle et immunités ; l'article 21 du statut et une décision de la Cour du 5 février. Voir *Le Procureur C. Omar H. Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, Fiche d'information sur l'affaire (décembre 2011) (Cour pénale internationale) : rectificatif à la décision rendue en application de l'article 87 – 7 du Statut de Rome relativement au manquement de la République du Malawi à l'obligation d'accéder aux demandes de coopération que lui a adressées la Cour aux fins de l'arrestation et de la remise d'Omar H. Al Bashir.

dépendait des mesures d'exécution prises au préalable par les autorités nationales sud-africaines¹¹⁵. Ce qui pour l'avenir rend d'ailleurs intéressant « *de mesurer [la] corrélation entre le degré d'adaptation intervenue sur le plan constitutionnel et le degré de respect des obligations au titre du Traité de Rome* »¹¹⁶.

Il ne saurait être permis de nier la responsabilité des États devant des situations presque évidentes, mais tout tend à confirmer la réalité d'un processus en construction et donc la réalisation ne se renforcera qu'avec le temps. Partie d'une mesure de justice, à une solution de continuité, la coopération avec la Cour est devenue par le biais notamment de la *soft law* ou *droit souple* le noyau des principes protecteurs du mandat de la Cour. Une série d'accords signés en vertu de l'article 2 du Statut lie celle-ci à plusieurs institutions dont les Nations Unies¹¹⁷ et l'Union Européenne¹¹⁸, qui partagent le même idéal d'une justice pénale universelle¹¹⁹. Il a été envisagé, en suggérant que la Cour soit autorisée à conclure des accords spéciaux ou des arrangements *ad-hoc* avec les États non-parties, que cela devrait « *encourager [ceux-ci] à lui prêter leur assistance, en général ou dans des cas particuliers, [par un échange d'avantages réciproques] ou la coopération mutuelle* »¹²⁰. C'est à l'image de ce que les États

115 «CPI, faire fonctionner la justice internationale», supra note 113, p. 4.

116 Lambert-Abdelgawad Elisabeth, « Cour pénale internationale et adaptations constitutionnelles comparées », [2003] 55 : 3, Rev int. de droit comparé, p. 573.

117 *Accord régissant les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-unies*, adopté à New – York le 04 octobre 2004 ; *Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale*, adopté par l'Assemblée des Etats Parties à New York, 3-10 septembre 2002, Doc. Officiels, ICC-ASP/1/3.

118 *Accord de Coopération et d'Assistance entre la Cour pénale internationale et L'Union Européenne*, 10 avril 2006, Doc. Officiels ICC-PRES/01-01-06.

119 Saïd Hammamoun, « Droits de l'Homme et conditionnalité dans les accords de coopération de l'Union Européenne : quelle logique juridique ? » (2010) 1 : 40, RGD, 145, p. 178.

120 Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale, n° 22A, supra note 25, pp. 79 et s.

feront de l'obligation générale de coopérer que sera établie la coopération en matière de retrait.

2 – L'effet non-rétroactif

La marge de discrétion dont bénéficient les États dans l'application de l'article 127 explique sans surprise des processus de dénonciations résultant de plusieurs causes. Le Statut n'est peut-être pas allé aussi loin que l'ont fait d'autres textes pour s'entourer de plus de précautions. Et il est par ailleurs vrai qu'on ne saurait nier à l'existence des formalités de procédure les vertus protectrices et comprendre l'approche conventionnelle issue de la pratique de plus en plus répandue des traités affectés de modalités en forme de durée¹²¹ ou de clauses résolutoires¹²². Tout jugement catastrophiste mis à part cependant, le fait que le Statut affirme le droit de retrait sans lui conférer une portée absolue est suffisamment parlant du point de vue de sa compatibilité avec un mécanisme qui se veut essentiellement préventif. La responsabilité des États en droit international est par définition relative et dépend de leur volonté¹²³ ; trop sûrs de ce bouclier souverainiste, ceux-ci n'hésitent pas à violer les traités. Il reste

121 A titre d'exemple l'article 13 du traité de l'OTAN du 4 avril 1949 prévoit la possibilité de retrait au bout de vingt-ans après préavis d'un an ; ce délai est de 5 ans aux termes de la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950.

122 A propos de la *clausula* ou changement de circonstances, qui est une notion distincte de la clause résolutoire, il convient de noter qu'elle constitue une « disposition expresse visant le changement des circonstances insérée dans le traité lui-même ». Voir *Affaire des Zones franches de la Haute – Savoie et du Pays de Gex (Parties au litige)* [1932], CPJI (Ser C) n° 58, pp. 581 & s ; Pacte de Varsovie du 14 mai 1955, art 11 para 2 : « En cas de création en Europe d'un système de sécurité collective, et de conclusion dans ce but d'un traité général européen sur la sécurité collective, ce à quoi tendront invariablement les efforts des parties contractantes, le présent traité perdra sa force dès le jour de l'entrée en vigueur du traité général européen » [Pacte de Varsovie].

123 Abdelkader Yahî, «La violation d'un traité : L'articulation du droit des traités et du droit de la responsabilité internationale» (1993) : II RBDI, p. 1.

donc avantageux qu'une convention aménage les conditions à son retrait, surtout lorsqu'elle le mène dans le respect des règles bien connues du droit interne sur la suspension et la résolution des contrats¹²⁴, qui veulent que tout acte d'abrogation se solde par la liquidation des droits créés au besoin par un règlement de compte sinon par des explications et des compensations¹²⁵.

Il en va ainsi précisément de la dissolution des relations aussi bien judiciaires que financières liant les Etats à la Cour pénale internationale. Le volet des relations financières également réglé par l'article 127 s'écarte néanmoins de la présente analyse étant entendu qu'elle relève des considérations que l'on prend pour l'étude comme étant extérieures à la question considérée. Pour ce qui est de la faible part que les États démissionnaires apporteraient désormais à la protection des droits humains, la réponse est que les auteurs du Statut de Rome ne se sont pas contentés d'une décision imposée d'en-haut, mais ont voulu un mécanisme multilatéral passant par des arrangements négociés au terme des campagnes avec une attention faite aux desirata des partenaires sociaux qui y avaient des intérêts et plus largement de la société civile représentant les citoyens.

L'extinction des obligations judiciaires revêt donc le plus grand intérêt en ce sens qu'il n'est pas aussi simple de dire que la Cour n'offre plus sa juridiction à l'État et que l'État n'est plus justiciable

124 «Dans le cadre des traités, la suspension et l'extinction sont considérés comme des vicissitudes de la vie d'un traité», Nations Unies, Ann CDI (1991) 2, 43^{ème} sess, à la p 24, [1^{ère} partie].

125 «Nulle part, aucun tribunal n'admettra jamais que des associés, liés pendant des années par un contrat réciproque, ne se séparent sans un règlement de comptes et, pour ainsi dire, sans un mot d'explication. La sécurité des contrats exige que les intérêts réciproques soient reconnus, arrêtés et s'il y a lieu compensés». Voir, Conférence monétaire entre la Belgique, la France, la Grèce, l'Italie et la Suisse, 4^{ème} séance, 24 juillet 1885, Exposé du délégué de France cité par Alexandre-Charles Kiss, «L'extinction des traités dans la pratique française», Ann Fr de dt Int 5 (1959), p. 785.

de celle-ci ; au vu du fait qu'il n'y a aucun intérêt propre, que les obligations vis-à-vis de la Cour ne trouvent pas de fondement dans un engagement synallagmatique, le Statut joue la carte de la sécurité en misant sur les échelles de temps afin de s'assurer que le retrait ne produise normalement aucun effet rétroactif, qu'il s'inscrive dans les finalités du droit du retrait c'est-à-dire celui pour l'État qui veut s'en prévaloir de retirer son consentement pour l'avenir sans qu'il reçoive un avantage indu ni que ce retrait soit inconciliable avec l'intérêt général¹²⁶.

Par son attachement irréductible à la souveraineté des États, le Statut opte pour un volontarisme intégral mais la manière dont chaque État s'acquitte de ses obligations vis-à-vis de la Cour reste déterminante. Seule formalité qui existe, la notification. Elle produit l'analyse de la situation de l'État concerné en prenant pour base de réflexion une période d'un an après la date où l'intention de l'Etat de se retirer du Statut a été remise aux Nations Unies. La prise d'effet du retrait se subordonne ensuite à l'expiration d'un délai d'un an, dans des conditions propres aux préavis où malgré la dénonciation le retrait n'agit pas. Tout ceci suppose pour chaque État de mieux connaître son sort, de ne pas prétendre se soustraire au Statut pour échapper à la justice. Encore que s'agissant des affaires pendantes, le retrait n'écarte pas la compétence de la Cour sur les litiges dont elle est saisie au moment où sa compétence ne souffre d'aucune contestation.

Même si on n'y voit aucune solution apportée aux problèmes de fond, le retrait ne produit que des effets substantiellement limités et c'est en cela qu'il est la concrétisation d'un mode préventif

¹²⁶ Gèneviève Dufour, «Le retrait du Canada du protocole de Kyoto et le Droit international – Droit de dénonciation, Abus de droit et responsabilité internationale » (2012) RQDI 25 :1, pp. 35 et s.

qui met le Statut à l'abri d'un revirement brutal, lui garantissant une application aux faits antérieurs à son abrogation. La mise en œuvre du retrait dût-elle donc interrompre les relations entre l'État et la Cour, ne préjudicie pas aux droits acquis¹²⁷. Les procédures menées laissent de ce point de vue apparaître des difficultés de coopération sans toutefois établir des situations de violation du droit, le retrait résultant de source juridique prévue par l'accord. Le retrait du Burundi, encore ce cas d'école, ne survient que lorsqu'il est sous le coup de l'ouverture d'une enquête préliminaire, qui plus est le pays annonce qu'il ne coopérera pas avec la Cour. À moins d'agir vicieusement sur un tel levier comme il le déclare, la solution au problème en elle-même est relativement simple, considérant le principe de non-rétroactivité en vertu duquel la Cour reste compétente sur les crimes commis avant la survenance du retrait¹²⁸. S'agissant de ce qu'on pouvait encore qualifier hier de retrait sud-africain, il en ressort un problème plus général qui reflète tout simplement l'avant-goût des difficultés de coopération avec la justice pénale internationale. Le refus sud-africain de coopérer s'est articulé autour d'un prétendu blocage constitutionnel qui a donné lieu à un intéressant feuilleton juridico-politique mettant en vedette la justice nationale et l'opposition au pouvoir. Cette dernière remporte une victoire symbolique devant le Conseil constitutionnel, jugeant la lettre du retrait de la CPI notifiée en octobre 2016 « inconstitutionnelle et invalide parce qu'elle n'avait pas été précédée de l'approbation

127 Voir Capotorti, *supra* note 101, pp. 465 et s.

128 Claire Rainfroy, « Burundi : pourquoi le retrait de la CPI n'aura aucun effet sur les poursuites internationales déjà initiées », en ligne : < <http://www.jeuneafrique.com/364500/politique/burundi-retrait-de-cpi-naura-effet-poursuites-internationales-deja-initiees/>>

du parlement »¹²⁹. En date du 22 février 2017 la Haute Cour de justice de Pretoria prenait ainsi une décision d'annulation du retrait, favorable à la CPI qui aurait sans doute eu dans le cas contraire des difficultés à condamner à son tour l'Afrique du Sud pour violation des lois internationales de par sa décision du 6 juillet 2017¹³⁰.

Autant l'invalidation par le juge constitutionnel, que la sentence prononcée par la Cour, qui ne sont objectivement pas liées, ont eu un écho considérable. La première décision à laquelle fait suite la notification du 7 mars 2017 au Secrétaire général des Nations Unies par les autorités sud-africaines lui demandant l'annulation de la procédure de retrait, découle d'un procès en inconstitutionnalité au cœur duquel on a débattu la responsabilité internationale de l'Afrique du Sud; de même que la validité de la procédure de retrait n'a pas été l'enjeu de la décision de la CPI du 6 juillet 2017 qui a établi la violation par l'Afrique du Sud d'une obligation internationale. On peut discuter des fondements de la deuxième décision, pas de la première : n'eût-été la qualité officielle du président soudanais, le gouvernement sud-africain l'aurait arrêté. Semblables verrous législatifs existent dans les différents droits internes notamment en matière d'arrestation et d'extradition, les États n'extradant par exemple pas la plupart du temps leurs propres nationaux, du moins en limitent-ils la possibilité par l'exigence des garanties spécifiques reposant sur des accords internationaux¹³¹. Mais bien plus, en évoquant

129 Jerry Lampen, « Cour pénale internationale : le retrait de l'Afrique du Sud jugé inconstitutionnel à Pretoria », en ligne : < <http://www.france24.com/fr/20170222-cour-penale-internationale-cpi-retrait-afrique-sud-juge-inconstitutionnel> >.

130 « Retrait de la CPI : l'Afrique du Sud fait marche arrière », *La Tribune* [Afrique], (09/03/2017), en ligne : < <https://afrique.latribune.fr/politique/2017-03-09/retrait-le-la-cpi-l-afrique-du-sud-fait-marche-arriere.html> >.

131 Voir Nations unies, « Obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*) » (2014) 2 : 2, Ann de la CDI.

les arguments de souveraineté tels la qualité de Chef d'État en exercice de Al Bashir ou le titre d'État souverain de l'Afrique du Sud, on s'écartait d'emblée de tout ce qui pouvait entraîner la responsabilité de l'Etat au plan conventionnel dès lors qu'il n'y a pas eu contradiction avec un quelconque acte pris sur la base du traité dénoncé¹³². Ce n'est qu'au titre du droit coutumier, en application de l'article 27 de la Convention de Vienne, que le problème posé restait susceptible d'engager la responsabilité de l'Afrique du Sud, mais de façon subsidiaire.

Le Statut en clair, apparaît bien solide sur cet argument de non-rétroactivité et c'est à raison qu'il a doté de la plus haute importance les dispositions du paragraphe 2 de l'article 127 dont-il convient de rappeler la substance : « *Le retrait [de l'État] ne le dégage pas des obligations mises à sa charge par le statut alors qu'il y était Partie, y compris les obligations financières encourues, 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'État 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* »¹³³.

En clair, le Statut ne formule pas seulement un droit qu'il admet valablement, il anticipe également sur ses effets.

132 Verhoeven, *supra* note 37, p. 161 et s.

133 Voir dans le même sens la *Convention de Vienne*, *supra* note 22 art. 70 : « Le fait qu'un traité a pris fin libère certes les parties de l'obligation de continuer d'exécuter le traité, mais ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation ni aucune situation juridique des parties, créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin ».

B – Le droit transitoire applicable

La lutte contre l'impunité assignée à la Cour se double d'une obligation morale. C'est avec un regard permettant de penser l'ensemble de la relation avec la Cour à la lumière du retrait que l'on s'assure d'une part du caractère conformiste du traité et que d'autre part l'on perçoit la vocation transitoire des mesures prises afin de garantir la compatibilité du retrait avec l'ensemble du système judiciaire. Le Statut s'est positionné sur un pilier essentiel dont celui de la coopération internationale¹³⁴ dans le cadre des privilèges reconnus au Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte. A côté de cela et grâce aux surprises révélées par la pratique les délais de transition ont muté en délais de transaction.

1 – Des délais de transition aux délais de transaction

Au retrait négocié l'on reconnaît la qualité d'être favorable à des compromis permanents au niveau interne qu'à des sorties du traité obtenues un peu trop facilement ; lorsque le traité lui-même recèle un intérêt économique, soit stratégique, l'exigence des délais de retrait plus longs paraît également s'imposer de manière évidente¹³⁵. Sans bénéficier du même avantage les autorités de la Cour se sont cependant montrées à la hauteur des enjeux, par le biais du débat qu'elles ont su imposer dans les temps de transition.

En fixant un délai incompressible d'un an tel le minimum exigé par l'article 57 de la Convention de Vienne¹³⁶, le Statut a pris

134 *Statut de Rome, supra* note 3 au préambule.

135 A titre d'exemple l'article 13 du Traité de l'OTAN du 4 avril 1949 qui prévoit la possibilité de retrait au bout de vingt ans après préavis d'un an ; ce délai est de 5 ans aux termes de la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950.

136 *Convention de Vienne, supra* note 26 art 57 : « une partie doit notifier au moins douze mois à l'avance son intention de dénoncer un traité ou de s'en retirer ».

une disposition qui atténue un peu les réserves sur l'absence de formalisme dans la procédure. Règle de fonctionnement d'abord, la notification constitue une formalité essentielle à laquelle s'ajoutent des conditions de temps aux conséquences non négligeables ; exigence de procédure ensuite, elle consiste à attribuer un point d'arrivée (*dies ad quem*) à un point de départ (*dies a quo*) dans l'intervalle où l'État manifeste son intention de quitter le traité et le moment où sa dénonciation entre en vigueur.

Le retrait prend effet « *un an après la date à laquelle la notification a été reçue, à moins que celle-ci ne prévoie une date postérieure* »¹³⁷ ; ce en quoi il n'est plus utile de s'attarder sur le caractère volontariste de la dénonciation et ses effets potentiellement négatifs, sans voir dans cet aménagement des échelles de temps une autre qualité essentielle pour que la mise en œuvre de ce droit ne puisse s'exprimer de manière brutale. Tout l'intérêt est dans la manière dont le traité envisage les relations institutionnelles dans l'intervalle des deux moments qui se créent à l'aune du retrait :

L'État annonce son retrait et tarde à le notifier ; la dénonciation ne sera considérée qu'à partir du jour où la notification est officiellement faite, cependant l'État demeure toujours membre de la Cour ;

L'État annonce son retrait et le notifie immédiatement ; il doit compter au moins un an avant d'en jouir des effets. Le terme d'une année reste un délai éventuel, modulable à volonté et qui peut se proroger sans jamais être ramené en deçà. C'est surtout un délai pendant lequel le traité demeure en vigueur, c'est-à-dire où l'État est encore considéré comme étant membre de la Cour.

¹³⁷ *Statut de Rome, supra* note 3, art. 127.

Toute la question doit donc être perçue sous l'angle de la réalité suivant laquelle ce qui se perd à l'immédiat est gagné dans la durée, en sorte que s'il faille corroborer les thèses objectivistes et voir le retrait en termes de pertes ou de profits, c'est encore au long terme qu'il faudra se reporter. Les délais de transition, ce temps d'arrêt obligatoire, permettent de revoir à la baisse toute prétention d'aller vite quand il serait dans l'intention d'un État d'échapper à la justice ; ils expriment ensuite et surtout un droit transitoire à l'œuvre étant entendu que la jurisprudence internationale prend elle-même acte de ce que de telles dispositions « *supposent, elles aussi, une obligation d'agir de bonne foi et de tenir raisonnablement compte des intérêts de l'autre partie au traité* »¹³⁸.

La pratique du retrait éclaire quelques points sur lesquels le Statut semblait être obscur. Le départ des États ne laisse voir aucun enthousiasme du côté de la Cour et l'on peut regretter à cet égard que le Statut ne se soit pas assez soucié des conditions dans lesquelles un État démissionnaire pouvait réintégrer le mécanisme. La jeune jurisprudence y relative étale déjà ses repères ; ce n'est pas à l'Assemblée des États parties qui détient déjà l'essentiel des prérogatives en matière de fonctionnement de la Cour – élection des juges et du procureur, orientations générales, budget, amendements au statut, révision du statut¹³⁹ - qu'il appartient d'en juger, c'est auprès du Secrétaire général des Nations Unies que les demandes d'annulation du retrait sont formulées.

138 Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte (OMS c Égypte), CIJ, 20 déc. 1980, avis, Rec., 1980, 95, relative au transfert du Bureau régional de l'OMS pour la méditerranée orientale hors du territoire égyptien.

139 *Statut de Rome*, supra note 3, art. 112.

Luigi Condorelli, Santiago Villalpando, «Les Nations unies et les juridictions pénales internationales », *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, 3^{ème} éd, Paris, economica, 2005, p. 228.

Ce sont en plus, non sans difficultés liées à l'absence de prévisions des textes, les démarches spontanées entreprises par les autorités de la Cour qui prospèrent dans le temps réservé aux procédures pour désamorcer le départ de plusieurs États qui se positionnent continuellement sur les starting blocs. A la suite de l'annonce du retrait sud-africain intervenue le 22 octobre 2016, le président de l'Assemblée des États Parties demandait au Burundi et à l'Afrique du Sud de *reconsidérer leurs positions en les invitant* au dialogue¹⁴⁰, lequel s'est effectivement intensifié pour prévenir d'autres éventuels retraits. Si informelle qu'elle soit, la démarche n'est cependant pas inefficace puisqu'on peut prétendre pour l'heure qu'elle a jugulé le retrait, tout en permettant néanmoins sur la forme, de faire annuler avec l'aide de l'opposition le retrait de l'Afrique du Sud et d'obtenir le retour de la Gambie au sein de la CPI après la prise de fonction du président Adama Barrow¹⁴¹.

Un vent contraire d'opposition souffle de l'intérieur, il est tel qu'il ne risque de se produire qu'un effet d'exclusion temporaire ramenant au regard de la portée dans le temps tout le contenu de l'article 127 à une chose : éviter la voie de la dissuasion, celle qui consiste à poser les conditions au retrait, sans lui conférer un effet automatique. Ce qui, d'une pure logique d'expression

140 Stéphanie Maupas, « Ces pays africains qui désertent la Cour pénale internationale, Après le Burundi et l'Afrique du Sud, la Gambie a annoncé son départ, invoquant une justice à deux vitesses », Le Monde [Afrique] (27 octobre 2016), en ligne : <<http://www.lemonde.fr/journaliste/stephaniemaupas>>. Voir également Cour pénale internationale, communiqué de presse, ICC-CPI-20161021-PR 1248, « Le Président de l'Assemblée regrette le retrait de L'Afrique du Sud du Statut de Rome et réaffirme le combat de la Cour contre l'impunité » (22 octobre 2016), en ligne : <www.icccpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1248&ln=fr>.

141 Le 10 février 2017, la Mission permanente de la République Gambienne auprès de l'ONU remet au Secrétaire des Nations Unies une notification de l'annulation par le pays de son retrait. Voir, Georges Cocou, « Retrait de la Gambie de la CPI : Adama Barrow annule la décision de Jammeh » (10 février 2017), en ligne : <<http://buzz.lanouvelletribune.info/2017/02/retrait-gambie-cpi-barrow-annule/>>; Olivier Ribouis, « Retrait de la Cpi : la Gambie renonce » (14 Fév 2017), en ligne : <https://lanouvelletribune.info/archives/international/annonces/32167-retrait-cpi-gambie-renonce>.

de la souveraineté conduit à une perspective successorale bien ordonnée dans les rapports entre les États et la Cour.

2 – Le relai normatif et institutionnel du chapitre VII

Il ne fait pas de doute que la Cour peut exercer sa compétence, « *lorsqu'une situation dans laquelle un ou plusieurs crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies* »¹⁴². Grâce à ce privilège conféré au Conseil de sécurité, les États qui se retirent du Statut de Rome peuvent toujours voir leur responsabilité être engagée devant la Cour pénale internationale si un crime relevant de la compétence de celle-ci est commis sur le territoire de l'un d'eux ou par un de leurs ressortissants. C'est une solution singulière qui a été envisagée dans le sens de « *l'indispensable coordination de l'action judiciaire de la Cour et de l'action politique du Conseil de sécurité* »¹⁴³.

Le résultat constitue le point le plus controversé, mais sur un sujet aussi sensible et politisé, « *des fondations concrètes ont été bâties ce qui est, en soi, une révolution* »¹⁴⁴. Quelques États au départ étaient favorables à la création d'une cour criminelle sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité ; par rapport à ce schéma initial qui cantonnait la juridiction à un rôle de subordination aux Nations Unies et en faisait un nouvel instrument aux mains des membres permanents, la mission du Conseil de sécurité dans

¹⁴² *Statut de Rome*, supra note 3, art 13 (b).

¹⁴³ Nacer Eddine Ghazali, «La justice pénale internationale à l'épreuve de la raison d'Etat : L'exemple de la CPI », dans Rafaa Ben Achour, Slim Laghamni, dir, *Justice et juridictions internationales*, Colloque de Tunis des 13, 14 et 15 avril 2000, Paris, A. Pédone, 2000, p. 142.

¹⁴⁴ Martyna Falkowska, «L'interaction entre la Cour pénale internationale et le conseil de sécurité en matière de crime d'agression à l'issue de la Conférence de révision du statut de Rome (2010)» (2010) 2, RBDI, à la p 600.

le mandat de la Cour a évolué en considérant qu'un lien étroit entre cette dernière et l'ONU était essentiel et nécessaire pour garantir l'universalité et l'autorité de la Cour par référence à l'Organisation.

Sans la jonction de « *la prévention et de la répression des violations des droits de l'homme* »¹⁴⁵, les missions assignées à l'Organisation des Nations Unies ne sauraient être atteintes ; moyennant quoi au-delà de leurs différences de caractère, la Charte et le Statut se projettent sur un plan intermédiaire. Les buts et principes de celle-ci sont réaffirmés par celui-là dans le but de créer une Cour pénale internationale permanente et indépendante reliée au système des Nations Unies¹⁴⁶. L'institution d'une justice pénale internationale solide et efficace dépassait pour ainsi dire le cadre strict de la Cour pour devenir une question mise en lien avec le maintien de la paix, et à travers le Conseil de sécurité il faut voir tout le système des Nations Unies sans l'œuvre de laquelle la situation des droits de l'homme dans le monde aujourd'hui serait plus catastrophique. La patiente fermeté de l'Organisation a eu raison des nombreuses pesanteurs qui n'auraient pas pu permettre à la juridiction créée il y a une cinquantaine d'années de fonctionner. Si rien n'est acquis jusqu'en 1998 dans cette voie, on doit néanmoins au Conseil de sécurité l'évolution qui a permis malgré les faiblesses, mais aussi avec toutes les difficultés, d'œuvrer par une action normative en faveur de la création et du fonctionnement des juridictions pénales internationales pour réprimer les crimes dont la gravité dépassait logiquement le seul cadre des États¹⁴⁷. Le Conseil de sécurité tire

145 Luigi Condorelli, Santiago Villalpando, « Les Nations unies et les juridictions pénales internationales », *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, 3^{ème} éd, Paris, economica, 2005, à la p 201.

146 *Statut de Rome*, *supra* note 3 au préambule.

147 Condorelli, Villalpando, *supra* note 145, p. 202 et s.

de la Charte des pouvoirs élargis, mais seuls ceux qu'il exerce en vertu du chapitre VII traitant de l'action « *en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression* »¹⁴⁸, le relie à la Cour.

L'échec des perspectives de création d'une cour par voie de résolution a réglé les problèmes sous-jacents d'indépendance judiciaire ; une faculté de saisine accordée en contrepartie n'est pas de trop pour remettre en cause la légitimité de l'instance onusienne auprès de la Cour, quand on est conscient qu'avant le Conseil de sécurité ne pouvait agir que par l'intermédiaire des tribunaux pénaux internationaux ou dits internationalisés. Il lui fallait pour cela déployer une lourde machine procédurale pour négocier les accords, garantir l'autonomie judiciaire et financière des institutions ainsi mises en place et ouvrir une large coopération avec les autres États non impliqués dans ces procès. Choix judicieux fait en l'absence d'une juridiction permanente, mais plus que jamais sélectif qui n'a eu qu'une portée discutable de placer souvent la justice nationale sous la tutelle et au centre des intérêts divergents de la communauté internationale¹⁴⁹.

Tout compte fait, en reconnaissant la place du passé avant d'envisager l'avenir, « le Conseil de sécurité s'est vu accorder [à la fois] une priorité de litispendance sur la Cour »¹⁵⁰ ainsi qu'une compétence de saisine¹⁵¹. La première qu'on ne traitera pas ici,

148 Voir *Charte des Nations Unies*, art 39 : « le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

149 Cherif Bassiouni, « L'expérience des premières juridictions pénales internationales », dans Hervé Ascensio, Emmanuel Decaux et Alain Pellet, dir, *Droit international pénal*, 2e éd rév, Paris, Pedone, 2012,, 733, p. 754.

150 Ghazali, *supra* note 143, p. 142.

151 *Statut de Rome*, *supra* note 3 art. 16.

constitue la codification très controversée de l'ingérence politique dans l'activité judiciaire. La deuxième, prévue par l'article 13 du Statut et conforme à la séparation des pouvoirs politique et judiciaire, met clairement la Cour à la disposition du Conseil de sécurité. «*Si [celui-ci] décidait à l'avenir que la répression des crimes internationaux pertinents [...] s'impose aux fins du maintien ou du rétablissement de la paix, il n'aurait plus besoin de créer des tribunaux pénaux ad hoc, mais pourrait simplement se tourner vers cet organisme permanent, extérieur à l'ONU, mais lié à celle-ci, qu'est la Cour pénale internationale* »¹⁵² ; ladite prérogative pouvant réciproquement se traduire par des demandes adressées par la Cour au Conseil de sécurité aux fins d'intervention pour obtenir la coopération d'un État tiers.

Outre le fait qu'il est prévu un accord destiné à régir les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies, lequel a été signé le 04 octobre 2004, un arrangement de taille a été apporté dans la structure de leurs rapports institutionnels, dans la mesure où, «*instituée pour permettre le jugement des auteurs des violations graves du droit international humanitaire, [la C.P.I.] trouve un relais normatif important à travers le Chapitre VII de la Charte, considéré comme la clef de voûte du système de sécurité collective*»¹⁵³. Il n'a pas fallu la survenance des retraits pour apprécier l'importance d'un tel dispositif ; le 31 mars 2005, le Conseil de sécurité l'a démontré pour la première fois depuis l'entrée en vigueur du Statut de Rome le 1^{er} juillet 2002, en déférant au procureur de la CPI la situation au Darfour par la résolution 1593 (2005); le 26 février 2011, pour la seconde fois, lorsqu'il décide également à travers la résolution 1970 (2011)

¹⁵² Condorelli, Villalpando, *supra* note 145, p. 228.

¹⁵³ Sidy Alpha Ndiaye, *Le conseil de Sécurité et les juridictions pénales internationales*, Thèse de Doctorat, Université d'Orléans, 2011, p. 250.

de saisir la Cour de la situation qui règne en Libye depuis le 15 février 2011.

La compétence de la Cour est dite automatique lorsque celle-ci est saisie par le Conseil de sécurité, ce qui ne veut pas dire qu'il appartient à ce dernier d'instruire et de juger les affaires qu'il porte devant la juridiction. Demain l'histoire permettra de mieux juger encore si la saisine laissée aux mains du Conseil de sécurité est à créditer de plus de flexibilité et d'adaptabilité par rapport à la sphère que lui offre le chapitre VII de la Charte dont - il lui suffit de réclamer l'application pour affirmer la licéité de son action¹⁵⁴. En attendant de faire la part des choses entre le bien fondé de la disposition et l'usage qu'on peut en faire, la survenance inattendue et en masse des menaces de retraits donne raison de penser que le rôle dévolu au Conseil de sécurité reste l'une des garanties essentielles que le Statut apporte à ce que la non appartenance des Etats à la Cour pénale internationale n'exacerbe pas l'impunité, compte tenu du rôle dissuasif que peut jouer cette institution en mettant les États sous la menace de poursuites et d'une pression politique plus contraignante¹⁵⁵.

CONCLUSION

Sur le plan normatif, le retrait des États du Statut de Rome est conforme à ce dernier ainsi qu'aux dispositions de la Convention de Vienne de 1969 relative au droit des traités ; il exprime de ce point de vue la souveraineté des États. Sur le plan objectif, la mise en œuvre de ce droit s'exerce sans prendre en compte la situation des droits de l'homme au sein des États concernés. Pour autant, l'article 127 du Statut prive le retrait avec effet rétroactif

154 Ghazali, *supra* note 143, p. 144.

155 Maria Lusía Césoni et Damien, «Juridictions pénales internationales et Conseil de sécurité, une justice politisée» (2012) 25 : 2 RQDI 37, p. 71.

et prescrit une obligation de coopérer qui permet en l'occurrence à la Cour de continuer son activité judiciaire nonobstant la survenance du retrait à l'égard des États comme le Burundi. La conjonction de tous ces éléments permet d'affirmer en conclusion que l'ordre conventionnel romaniste a comme tout ordre juridique ses variantes structurelles voire culturelles¹⁵⁶. Finalement toute querelle entre une vision pragmatique (objectivisme) et une vision idéologique (volontarisme) n'est plus de mise et il faut s'en tenir à la bonne foi des acteurs¹⁵⁷. Le Statut n'avait pas à se conformer à un modèle de référence pour s'imposer des limites qui n'étaient pas nécessaires pour cadrer le retrait vu le contexte de création de la Cour ; par ailleurs une adhésion plus large au traité dû-t'elle avoir pour enjeu une meilleure représentativité géographique et assurer que les grands systèmes juridiques soient représentés¹⁵⁸ ne permet pas au retrait de priver le Statut de son but ou de son objet. La place qu'occupe la Cour au sein de la société internationale souligne l'importance de ses missions qui la contraignent, au-delà des difficultés, à inscrire son action à la fois sur le long terme nécessaire pour asseoir son universalité et sur un temps plus court imposé par les besoins immédiats liés à la recherche de la paix et de la sécurité tout en garantissant une certaine forme de prévention et de punition sans verser dans la répression.

156 Eric Millard, *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, 2006.

157 Affaires des Essais nucléaires (Australie c/ France), CIJ [1974], rec. 253.

158 Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale, n° 22A, *supra* note 25, p. 9.

DIRECTION DE LA PUBLICATION

Directeur : **Joseph DJOGBENOU** / Secrétaire : **Gilles BADET** (Assisté par **Josué CHABI KPANDE**)

COMITÉ SCIENTIFIQUE

Président d'honneur	Maurice AHANHANZO GLELE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien membre de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Président	Théodore HOLO Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Vice-Président	Koffi AHADZI-NONOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques Membre de la Cour constitutionnelle du Togo (TOGO)
Membres	Robert DOSSOU Ancien bâtonnier de l'ordre des avocats du Bénin, Doyen honoraire de la Faculté des sciences juridiques économiques et politiques de l'Université nationale du Bénin, Ancien ministre, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin (BENIN) Martin BLEOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien ministre (COTE D'IVOIRE) Babacar KANTE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Doyen honoraire de la Faculté de Droit de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, Ancien Vice-Président du Conseil constitutionnel (SÉNÉGAL) Babacar GUEYE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Université Cheikh Anta Diop de Dakar (SÉNÉGAL) Dorothé C. SOSSA Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi, Secrétaire permanent honoraire de l'OHADA (BÉNIN) Noël A. GBAGUIDI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Ancien Titulaire de la Chaire UNESCO des droits de la personne et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Fabrice HOURQUEBIE Professeur de Droit public, Université Montesquieu Bordeaux IV, Directeur de l'IDESUF, Directeur adjoint du CERCCL (FRANCE) Dodzi KOKOROKO Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Président de l'Université de Lomé (TOGO) Adama KPODAR Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques ancien Vice-Président de l'Université de KARA (TOGO), Directeur de l'École Nationale d'Administration (TOGO) Ibrahim SALAMI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public, Ancien Vice-doyen de la faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Dandi GNAMOU Agrégée des facultés de Droit, Professeure de Droit public, Université d'Abomey-Calavi, Conseillère à la Cour suprême du Bénin (BÉNIN) Mahaman TIDJANI ALOU Agrégé en Sciences politiques, Professeur à l'Université Abdou MOUMOUNI de Niamey (NIGER) Brusil Miranda METOU Agrégée des facultés de Droit, ancienne Vice-Recteur chargé de la recherche, de la coopération et des relations avec le monde des entreprises Université de DSCHANG (CAMEROUN) Victor P. TOPANOU Maître de Conférences en Sciences politiques, Ancien Directeur de l'École doctorale "Sciences juridiques, politiques et administratives", Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Hygin KAKAI Agrégé en Sciences politiques. Vjce Doyen de la Faculté de droit et de sciences politiques Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN)

COMITÉ DE LECTURE

Président : M. Razaki AMOUDA-ISSIFOU, Vice-Président de la Cour constitutionnelle
Membres : Pr. Joël ADELOUL, Pr. Igor GUEDEGBE, Pr. Hygin KAKAI, Dr. Gilles BADET,
Dr. Dario DEGBOE, Dr. Aboudou Latif SIDI