

SOUS LA DIRECTION DE

Florian COUVEINHES MATSUMOTO

et

Raphaëlle NOLLEZ-GOLDBACH

DISCUSSIONS - REFLEXIONS - QUESTIONS

LA DENONCIATION  
DES TRAITES

TECHNIQUES  
ET POLITIQUES

ACTES DE LA 5<sup>ème</sup> JOURNÉE  
DE DROIT INTERNATIONAL DE L'ENS

EDITIONS A. PEDONE



Editeur depuis 1837 - 13, RUE SOUFFLOT

Tous droits, Tous pays

© – 2022 –

EDITIONS A. PEDONE  
13 RUE SOUFFLOT  
75005 PARIS  
email : [editions-pedone@orange.fr](mailto:editions-pedone@orange.fr)  
I.S.B.N. 978-2-233-01010-0

DE QUOI LES DÉNONCIATIONS CONTEMPORAINES  
SONT-ELLES LE NOM ?  
UNE APPROCHE DÉMOCRATIQUE DES PRATIQUES  
ET DES RÈGLES RELATIVES À LA DÉNONCIATION

FLORIAN COUVEINHES MATSUMOTO\*

1. **Introduction** – Le thème du colloque du 9 novembre 2018, dont les actes suivent, a été choisi en réaction à l'importance du *Brexit*, décidé par la population britannique en juin 2016, et à la multiplication des dénonciations unilatérales de traités par l'Administration Trump, à partir de janvier 2017. La réflexion collective alors initiée n'avait pas vocation à réaliser un examen complet des formes prises par ces dénonciations, ou des règles nationales et internationales les régissant, mais à rechercher de quoi ces dénonciations contemporaines étaient le nom. Dans notre esprit tout du moins, il s'agissait de se demander, premièrement, quelles étaient les raisons de ces dénonciations et, partant, leur signification pour l'avenir du Droit international (I). Deuxièmement, il s'agissait de savoir comment y réagissaient les juges, les universitaires et surtout les États, et si ces réactions étaient adéquates (II).

I. LES RAISONS DES DÉNONCIATIONS CONTEMPORAINES

2. **Identification des dénonciations pertinentes : de la nécessité d'une approche matérielle et « politique » de la dénonciation** – Une approche non formelle ou « technique », mais matérielle ou « politique » de la dénonciation s'est immédiatement imposée à nous. Certes, d'un point de vue théorique, il est possible d'identifier les « dénonciations » à partir d'un critère formel, c'est-à-dire à partir des caractéristiques « techniques » de ce que les juristes entendent généralement par « dénonciation » quelle que soit la signification politique des désengagements conventionnels concernés. Toutefois, l'approche formaliste avait, dans le cadre de la réflexion collective entamée ici, deux défauts dirimants : premièrement, elle forçait à placer dans une même catégorie des actes de dénonciation revêtant des significations politiques irréductibles entre elles ; symétriquement, elle interdisait de rapprocher des

---

\* Maître des conférences au Département de Sciences Sociales de l'École normale supérieure (Ulm), Université de recherche Paris Sciences et Lettres, membre du Centre de Théorie et d'Analyse du Droit (UMR CNRS 7074) et chercheur associé à l'Institut de Hautes Études Internationales (Université Panthéon-Assas).

actes formellement différents mais appartenant à une même politique juridique<sup>1</sup>. Or, c'est cette politique juridique qui suscite un intérêt renouvelé pour la dénonciation, et qui nous a mené, avec nos collègues, à réfléchir à la dénonciation ; ce n'est pas la dénonciation elle-même, techniquement entendue, et ce n'est donc pas tant elle que cette politique juridique qu'il s'agit d'identifier dans son contenu et de distinguer du reste<sup>2</sup>. Deuxièmement, une approche formaliste force à voir dans les dénonciations contemporaines de simples illustrations d'une pratique massive et continue : Laurence R. Helfer n'a-t-elle pas dénombré, entre 1945 et 2004, le nombre impressionnant de 1 547 dénonciations des traités multilatéraux enregistrés auprès du Secrétaire général des Nations Unies<sup>3</sup> ? Sur cette base, on pourrait conclure que « la technique de la dénonciation est employée dans des circonstances très variées qui manifestement ne sont pas liées à une politique généralisée de désengagement ou à une hostilité de principe à tout lien conventionnel »<sup>4</sup>. Toutefois, outre que cette conclusion est en réalité contenue dans le choix initial d'une approche formaliste (et dans celui de jeter un voile pudique sur les intentions qui président à ce choix méthodologique), la continuité apparente de l'activité dénonciatrice, de même que le caractère anecdotique des dénonciations contemporaines, sont précisément ce que bat en brèche l'actualité internationale que nous entendons éclairer : une actualité largement marquée par une apparente « politique généralisée de désengagement », voire une « hostilité de principe à tout lien conventionnel » de la part de certains États, certains partis politiques, certains mouvements de pensée.

Voici donc ce à quoi l'internationaliste doit faire face en 2022 : au fait que les dénonciations du milieu des années 2010 marquent une rupture, qu'elles revêtent une signification propre, témoignant de l'évolution rapide du lien spécifique et très ancien qui relie le Droit international aux États-Unis, au Royaume-Uni et à l'Europe. Jeter dans un même sac des dénonciations qui

---

<sup>1</sup> Par exemple, dans un article récent et par ailleurs très bien informé, FRÉDÉRIC DOPAGNE adopte une approche exclusivement formelle. Celle-ci le mène, d'un côté à exclure de son objet d'étude les retraits d'actes unilatéraux, les sorties d'un organe de contrôle, les retraits de signature, les suspensions, etc. (« Observations sur la pratique récente de la dénonciation des traités », *AFDI*, 2018, vol. LXIV, pp. 132 et 138-139) et de l'autre à étudier au même titre – celui de leur forme – des actes consistant formellement en des dénonciations mais ayant des portées politiques complètement différentes (*Ibid.*, pp. 133-137). Pour un exemple de dénonciation relativement peu significative d'un point de vue politique, v. par ex. le décret n°2011-942 du 10 août 2011 portant publication de la lettre française relative à la dénonciation – convenue avec les autres parties – du traité de collaboration en matière économique, sociale et culturelle et de légitime défense collective (dit « traité de Bruxelles »), signé le 17 mars 1948 et modifié par les accords de Paris du 23 octobre 1954 (*JORF* n°0186 du 12 août 2011).

<sup>2</sup> Toutefois, il nous a paru utile de rappeler les distinctions techniques qui séparent la dénonciation d'autres notions qu'on en rapproche souvent. V. à ce sujet la contribution qui suit, sous la plume de NATHALIE CLARENC-BICUDO.

<sup>3</sup> LAURENCE R. HELFER, « Exiting Treaties », *Virginia Law Review*, 2005, vol. 91, pp. 1579-1648, spéc. p. 1602.

<sup>4</sup> FRÉDÉRIC DOPAGNE, *op. cit.* (note 1), p. 140.

renseignent sur l'évolution de ce lien, ou plus simplement celles qui sont motivées par de nets revirements politiques ou géopolitiques d'un côté, et de l'autre des dénonciations uniquement adoptées en raison de la naissance de nouveaux États étrangers ou de l'établissement de nouveaux rapports conventionnels<sup>5</sup>, relève de la politique de l'autruche. Elle noie les vagues de dénonciations éthico-politiques émises par de grandes puissances occidentales dans la période la plus récente – et d'autres vagues de dénonciations plus localisées, comme celle d'accords relatifs à l'investissement en Amérique latine –, dans l'océan des dénonciations émises depuis longtemps par tous les États du monde pour des raisons technico-juridiques<sup>6</sup>. Or, c'est le parti inverse qu'il faut prendre. Il faut considérer ensemble ce qui est relié en pratique, à savoir une partie des dénonciations formellement entendues, et d'autres actes qui participent de la même politique juridique, menée par les mêmes États durant la même période, et singulièrement par les États-Unis de l'Administration Trump : des actes de retrait d'organisations internationales (UNESCO par exemple), de retrait d'organes d'organisations internationales (Conseil des droits de l'homme par exemple), de retrait de bases de compétence de juridictions internationales (cf. *infra* § 4 *in fine*), de retrait de signature (Statut de Rome par exemple), de retrait du financement de programmes d'organisations internationales (Fonds des Nations unies pour la population par exemple), de non-reconduction de traités arrivant à expiration (non-reconduction initialement envisagée, par exemple, pour le traité *New Start*)<sup>7</sup>, des décisions de ne finalement pas ratifier certains traités multilatéraux (Traité transpacifique par exemple) et ainsi de suite.

S'il faut considérer tous ces actes comme un ensemble, et s'il faut séparer cet ensemble d'autres actes de dénonciation, c'est parce qu'il convient de prendre à bras le corps le fait que *la dénonciation au sens large* du Droit international et européen provient *de l'Occident* : de ses « têtes de pont » en premier lieu, les États-Unis et le Royaume-Uni, en deuxième lieu de l'Europe continentale, et enfin dans une certaine mesure, de l'Australie, la Nouvelle-

---

<sup>5</sup> Et ce sont nettement les principaux motifs des dénonciations, du moins jusqu'à 2004. V. LAURENCE R. HELFER, *op. cit.* (note 3), spéc. pp. 1606 et 1603-1604. Sur la critique de l'amalgame des deux types de dénonciation, v. *Ibid.*, pp. 1608 et s. À propos de dénonciations notifiées pour des raisons technico-juridiques propres aux rapports entre l'Union européenne et ses États membres, v. *infra* la deuxième partie de la contribution d'ARNAUD DE NANTEUIL, pp. 131 et s.

<sup>6</sup> D'une manière générale, on peut d'ailleurs remarquer que les termes « dénonciation » et « dénoncer » sont incomparablement plus souvent employés, par les acteurs « internationaux » et notamment par les États, dans leur sens éthico-politique que dans leur sens strictement juridique. Sur ce point, v. notre contribution au *Dictionnaire de l'actualité internationale*, à l'entrée « Accuser/Dénoncer » (VALÈRE NDIOR (dir), Pedone, 2021, pp. 35-37).

<sup>7</sup> Ce qui ne doit pas aboutir, comme c'est parfois le cas (v. par ex. TANIA VOON, ANDREW D. MITCHELL, « Ending international investment agreements: Russia's withdrawal from participation in the Energy Charter Treaty », *AJIL Unbound*, 2018 (« Symposium on Treaty Exit at the Interface of Domestic and International Law »), p. 461) à une confusion pure et simple entre cette non-reconduction et la dénonciation d'un traité.

Zélande, la République de Corée, etc. *Tel est le sujet central* dont tous les internationalistes doivent se soucier aujourd'hui, et y faire face implique de rapprocher des actes juridiques techniquement ou formellement distincts, et de distinguer des actes qui, d'un point de vue technique, sont similaires ou proches<sup>8</sup>. Dès que nous le faisons, dès que nous prenons pour point de départ la dénonciation *politique* du Droit international et européen *en général*, et que nous considérons la dénonciation *des traités* comme symbole et surtout comme mise en œuvre de cette dénonciation politique, nous découvrons le double contexte dans lequel prennent place ces deux types de dénonciation : celui d'un « retrait », par une partie de l'Occident, des institutions internationales et du jeu multilatéral, et celui d'une critique croissante d'un Droit international et d'un Droit européen insuffisamment démocratiques.

Le mouvement de désengagement des États-Unis, du Royaume-Uni, et de plusieurs États européens à l'égard des institutions internationales et européennes et plus généralement des « sphères » internationales et européennes (B) ne tient ni à un plan concerté de longue date, ni à un déclin inéluctable de la puissance de ces États. Manifestement, « l'incessant tourbillon de remises en cause systémiques »<sup>9</sup> auquel on assiste est concomitant à l'émergence de la question que les médias de masse et certains commentateurs appellent, depuis la fin de la Guerre froide et plus encore ces toutes dernières années (depuis le début du *Brexit* en juin 2016, l'élection de Donald Trump en janvier 2017, et l'arrivée au pouvoir de certains partis ou personnalités dans des États comme la Hongrie ou la Pologne) le populisme<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> C'est par exemple ce que fait DELPHINE BURRIEZ dans « Le retrait des États des organisations internationales : actualité récente (UNESCO, OEA, CPI...) » (*AFDI*, 2018, vol. 64, pp. 373-382). Prenant acte du fait que c'est une actualité récente particulièrement chargée et politiquement significative qui l'amène à traiter du retrait des États des organisations internationales en 2018 (pp. 373-375), elle adopte un point de vue « courant » plutôt qu'immédiatement formaliste. Ce faisant, elle commence par rapprocher, sur un plan politique, retraits d'une organisation, menaces de retrait d'une organisation et retraits d'une institution spécialisée de la famille de l'Organisation des Nations Unies (p. 373) pour souligner plus loin que la combinaison, dans le chef des États-Unis, de retraits d'organisations et de dénonciations de traités multilatéraux « s'inscrit plus largement dans une politique de désengagement international et de retour à l'unilatéralisme » (p. 374).

<sup>9</sup> Pour reprendre l'expression d'OLIVIER ZAJEC à propos des remises en cause émanant de l'administration Trump (« Les cabotages diplomatiques de Donald Trump », *Le Monde diplomatique*, janv. 2018, pp. 10-11).

<sup>10</sup> Sur le rapport entre désengagement international et « populisme », v. par ex. dans la doctrine de Droit international : HANNAH WOOLAVER, « From Joining to Leaving: Domestic Law's Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal », *EJIL*, 2019, vol. 30, n°1, p. 74 ; et dans un ouvrage de vulgarisation historique : PIERRE ROSANVALLON, *Le siècle du populisme – Histoire, théorie, critique*, Seuil, coll. « Les livres du nouveau monde », 2020, spéc. le chap. 4, pp. 55-62. Peu de chose ont été écrites sur les rapports entre le populisme et le Droit international. V. néanmoins les récents : DIRE TLADI, « Populism's Attack on Multilateralism and International Law: Much Ado About Nothing », *Chinese Journal of International Law*, 2020, vol. 19, n°3, pp. 369-391 (le populisme n'est pas une menace pour le Droit international, mais le reflet de ses limites intrinsèques) ; TAMAR HOSTOVSKY BRANDES, « International Law in Domestic Courts in an Era of Populism (Symposium: Public Law and the New Populism) », *International Journal of Constitutional Law*, 2019, vol. 17,

## TABLE DES MATIÈRES

|  |     |
|--|-----|
| De quoi les dénonciations contemporaines sont-elles le nom ?<br>Une approche démocratique des pratiques et des règles relatives<br>à la dénonciation<br>Florian COUVEINHES MATSUMOTO.....        | 3   |
| La dénonciation et ses règles – Questions terminologiques et pratiques<br>Nathalie CLARENC BICUDO.....   | 73  |
| <b>I. DÉNONCER POUR S’OPPOSER AU TEXTE DES TRAITÉS...<br/>OU POUR LES RENÉGOCIER ?</b>   |     |
| Le retrait des Etats-Unis de « l’accord » sur le nucléaire iranien,<br>pratique résiduelle de dénonciation unilatérale d’engagements multilatéraux<br>Charlotte BEAUCILLON.....                  | 89  |
| Motifs politiques et motifs juridiques de la dénonciation des traités –<br>Opposition et complémentarité de la politique et du droit en relations<br>internationales<br>Emmanuel BOURDONCLE..... | 105 |
| Dénoncer pour engager une nouvelle pratique ? L’exemple des dénonciations<br>récentes en matière d’investissement international<br>Arnaud DE NANTEUIL.....                                       | 125 |
| <b>II. DÉNONCER POUR S’OPPOSER À LA COMPÉTENCE<br/>OU AUX POLITIQUES DES ORGANISATIONS ET JURIDICTIONS INTERNATIONALES</b>   |     |
| Les retraits de retraits du Statut de Rome –<br>Une procédure inédite en droit international<br>Raphaëlle NOLLEZ-GOLDBACH.....   | 143 |
| Les retraits des Etats-Unis et d’Israël de l’UNESCO –<br>L’inquiétante banalité juridique de coups d’éclats politiques<br>Alexis MARIE.....  | 159 |
| La dénonciation des traités régionaux de protection des droits de l’homme –<br>Un état des lieux<br>Philippe FRUMER .....  | 181 |
| Les effets du Brexit sur les accords internationaux de l’Union européenne<br>Emanuel CASTELLARIN.....  | 203 |

**D**epuis 2016-2017, la dénonciation des traités s'est imposée comme un sujet crucial. Si cette question est devenue centrale, c'est en raison de la dénonciation « politique » des Droits international et européens, dont les débouchés « juridiques » les plus évidents ont été le *Brexit* ainsi qu'une avalanche d'actes de rejet divers de la part de l'administration Trump. Depuis cette période, les manifestations de méfiance à l'endroit des instruments et institutions internationaux et européens se sont multipliées et diversifiées. Cet ouvrage, issu des actes de la 5<sup>ème</sup> *Journée de Droit international* de l'ENS en témoigne, mais suggère également l'existence d'un clivage politique entre deux types de rejet du Droit international : certains apparaissent comme une manière, pour des gouvernements à tendance autoritaire ou pour des juridictions nationales « conservatrices », de se soustraire à des institutions internationales elles-mêmes jugées autoritaires, dogmatiques ou biaisées, ou à des règles conventionnelles et surtout dérivées jugées trop intrusives ou trop libérales ; d'autres au contraire consistent ou résultent de critiques populaires, associatives et syndicales de traités excessivement façonnés par des *lobbies*, contournant l'autorité des parlements et accroissant les inégalités ou la pollution au lieu de faire face sérieusement aux défis écologiques, sociaux et sanitaires actuels.

Dans les deux cas, ces « dénonciations », prises ici au sens large, témoignent d'une fragilisation du lien de confiance unissant les États, en particulier les États occidentaux, et le Droit international. Néanmoins, elles font signe à la fois vers le fond du problème, celui d'un déficit démocratique grandissant des Droits international et européens à l'origine de leur contestation et de difficultés d'exécution, et vers sa solution la plus durablement efficace : une démocratisation globale de ces Droits et avant tout des procédures nationales d'engagement et de désengagement conventionnels.

Florian Couveinhes-Matsumoto est Maître de conférences à l'ENS et Raphaëlle Nollez-Goldbach chargée de recherche au CNRS. Ils sont membres du Centre de Théorie et d'Analyse du Droit (ENS-Paris Ouest-CNRS) (UMR 7074) et ont créé les Journées de Droit international de l'ENS en 2014.

ISBN 978-2-233-01010-0

34 €

## LA DENONCIATION DES TRAITES - TECHNIQUES ET POLITIQUES

Commande aux Editions A. PEDONE - 13 rue Soufflot - 75005 PARIS, ou par fax :  
+33(0)1.46.34.07.60 et sur [editions-pedone@orange.fr](mailto:editions-pedone@orange.fr) - **34 € l'ouvrage, pour un envoi par la poste 40 €**

Le montant peut être envoyé par :

Chèque bancaire

Règlement sur facture

Carte Visa

N° .....

Cryptogramme .....

ISBN 978-2-233-01010-0

Signature :

Nom .....

Adresse .....

Ville ..... Pays .....