



Doc. 16475

11 septembre 2026

Les menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale

Rapport¹

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteur: M. Tekke PANMAN, Pays-Bas, Groupe du Parti populaire européen

Sommaire

Page

A. Projet de résolution	2
B. Projet de recommandation	5
C. Exposé des motifs de M. Tekke Panman, rapporteur	6
1. Introduction, contexte et déroulement	6
2. Le rôle de la Cour pénale internationale	7
3. Les menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale	8
4. Les menaces qui pèsent sur d'autres organismes internationaux	14
5. Le rôle de la communauté internationale dans la lutte contre ces menaces	15
6. Conclusions	20

1. Renvoi en commission: [Doc. 16124](#), Renvoi 4864 du 7 avril 2025.



A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire s'engage depuis longtemps en faveur du droit international, de la justice internationale et de l'importance de l'obligation de rendre des comptes pour les crimes atroces les plus odieux – le génocide, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime d'agression.
2. L'Assemblée soutient pleinement les travaux de la Cour pénale internationale («la CPI»), première juridiction pénale permanente chargée de veiller à ce que les auteurs de tels crimes répondent de leurs actes, s'inscrivant dans la lignée du Tribunal militaire international de Nuremberg et des tribunaux ad hoc successifs. L'Assemblée reconnaît le rôle crucial que joue la CPI en qualité de juridiction de dernier recours pour les crimes internationaux commis sur le territoire d'un État partie au Statut de Rome de la CPI («Statut de Rome»), par des ressortissants d'un État partie, lorsque sa compétence est acceptée par un autre État ou établie à la suite d'un renvoi par le Conseil de sécurité des Nations Unies.
3. L'Assemblée est profondément préoccupée par le fait que le système de justice internationale, mis en place au lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour lutter contre la brutalité, punir les crimes de guerre et donner la parole aux victimes, soit menacé. Ce phénomène est particulièrement flagrant dans les tentatives qui visent à menacer et à intimider les juges et les procureurs internationaux de la CPI, en leur imposant des mesures coercitives pour avoir exercé leurs fonctions dans le cadre du système de justice pénale internationale.
4. Ces agissements sont le fait d'États qui ne sont pas parties au Statut de Rome, notamment les États-Unis d'Amérique et la Fédération de Russie. Ces mesures coercitives ont été infligées à des juges et procureurs internationaux parce qu'ils s'acquittaient du mandat international qui leur avait été confié pour enquêter sur des allégations de crimes de guerre et des crimes contre l'humanité relevant de la compétence de la CPI, en particulier en Ukraine, en Afghanistan et en Palestine.
5. Ces mesures ont des conséquences considérables sur le fonctionnement opérationnel de la CPI, ainsi que sur la vie professionnelle et privée des fonctionnaires concernés. Huit juges et l'ancien procureur ont été condamnés par contumace à des peines allant jusqu'à quinze ans d'emprisonnement par la Fédération de Russie pour leur rôle dans l'enquête sur les crimes de guerre commis en Ukraine et dans la délivrance de mandats d'arrêt dans le cadre de cette procédure, notamment à l'encontre de Vladimir Poutine. La moitié des juges de la CPI, dont son président, ainsi que l'ensemble de la direction du Bureau du Procureur, ont fait l'objet de sanctions individuelles de la part des États-Unis d'Amérique pour avoir enquêté sur des crimes internationaux qui auraient été commis en Afghanistan et en Palestine. Si des États non parties souhaitent éviter l'exercice de la compétence de la CPI à l'égard de leurs ressortissants, il existe des moyens légaux d'y parvenir, tels que la mise en place de mesures adéquates pour empêcher leurs ressortissants de commettre des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou un génocide sur le territoire d'un des États parties à la CPI et, si nécessaire, pour les traduire en justice.
6. L'Assemblée souligne que les juges et les procureurs internationaux ne devraient pas faire l'objet de sanctions ou de poursuites pénales au seul motif qu'ils exercent les fonctions qui leur sont confiées en vertu des traités internationaux. Ce type de mesures constitue une atteinte inacceptable à leur indépendance et fait peser une grave menace sur l'autorité et l'efficacité du système de justice pénale internationale. Si le fait de rendre un arrêt ou de prendre toute autre décision dans le cadre du mandat d'une juridiction internationale en Europe est considéré comme un comportement passible de sanctions, cela menace non seulement la CPI et son indépendance, mais aussi l'État de droit dans toute l'Europe et, par conséquent, les valeurs fondamentales européennes et la sécurité démocratique.
7. Les attaques menées contre les organisations internationales qui sont au cœur de l'ordre international fondé sur des règles constituent une atteinte directe à l'ordre international lui-même. Si un État peut toujours s'efforcer d'améliorer le fonctionnement ou l'efficacité d'une organisation internationale, ou contester ses décisions par les voies diplomatiques et juridiques appropriées, cela ne saurait justifier de porter atteinte de manière fondamentale aux institutions de justice internationale ni d'entraver indûment leur indépendance.
8. L'Assemblée s'inquiète également des informations relayées par les médias selon lesquelles des États étrangers menacent d'imposer des sanctions pour tenter d'intimider des juges nationaux en Europe. Toute ingérence de ce type constitue un affront à l'État de droit et à l'essence même du principe constitutionnel fondamental qui protège l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'Assemblée invite tous les États européens à mener une réflexion sur les moyens de mieux protéger les juges nationaux et internationaux contre de telles menaces d'ingérence.

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 9 septembre 2026.

9. L'Assemblée insiste sur l'importance d'instaurer un climat dans lequel les institutions judiciaires internationales et nationales ainsi que les organisations internationales établies en Europe puissent faire preuve de résilience dans l'exercice des mandats qui leur sont confiés par les États, sans être indirectement paralysées par des pressions politiques extérieures. Si les États européens permettent à des États étrangers d'interférer de la sorte avec des juges dans l'exercice de leur mandat judiciaire et établis sur leur territoire, c'est la souveraineté même des États européens qui est menacée.

10. L'Assemblée appelle la communauté internationale, et en particulier les États parties au Statut de Rome, à prendre des mesures pour protéger la CPI et les autres institutions internationales contre de telles menaces extérieures. Pour ce faire, il convient de veiller à ce que les privilèges et immunités des fonctionnaires soient scrupuleusement respectés et de mettre en place des mécanismes plus solides pour protéger les organisations internationales contre les risques futurs. Plus précisément, les États parties doivent s'assurer que les sanctions infligées par des pays tiers n'ont aucune incidence sur le fonctionnement des organisations internationales et leurs fonctionnaires sur leur territoire.

11. L'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe et, le cas échéant, tous les États parties au Statut de Rome, ainsi que l'Union européenne (UE):

11.1. à ratifier le Statut de Rome et l'Accord sur les privilèges et immunités de la CPI – ou à y adhérer – s'ils ne l'ont pas encore fait;

11.2. à maintenir et réaffirmer leur engagement envers la CPI, ou, le cas échéant, leur soutien à celle-ci, ainsi qu'à son intégrité et à son indépendance, tant dans le cadre des relations bilatérales avec les pays tiers que dans toutes les instances multilatérales, y compris les Nations Unies et d'autres organisations internationales;

11.3. à continuer à affirmer clairement leur soutien et leur solidarité envers les travaux de la CPI, notamment par le biais de déclarations pour corriger les discours trompeurs sur les travaux de la CPI;

11.4. à apporter un soutien et une protection effectifs aux juges, aux procureurs et aux membres du personnel de la CPI qui font l'objet, ou courent un risque prévisible de faire l'objet de sanctions ou d'autres formes de pressions extérieures en raison de l'exercice de leurs fonctions officielles. Le cas échéant, ces mesures devraient également s'étendre aux anciens fonctionnaires de la CPI et aux familles des personnes concernées;

11.5. à prendre des mesures concertées pour garantir que la CPI et les autres organisations internationales, ainsi que leurs fonctionnaires basés en Europe, aient un accès sans entrave à tous les services – notamment bancaires, d'assurance, médicaux et informatiques – dont ils ont besoin pour s'acquitter de leur mandat international, de façon à assurer l'autonomie technologique et financière de ces organisations multilatérales, notamment:

11.5.1. en fournissant des conseils et en publiant des lignes directrices à l'intention des prestataires de services qui accèdent aux marchés européens, afin de garantir:

11.5.1.1. qu'il n'y ait pas de conformité excessive aux sanctions de pays tiers lorsque les prestataires de services opèrent sur les marchés européens;

11.5.1.2. que les prestataires de services ne refusent pas de manière arbitraire – ni ne compliquent – la fourniture de services aux fonctionnaires qui travaillent pour la CPI ou une organisation internationale établie en Europe;

11.5.1.3. que les prestataires de services bénéficient du soutien juridique et pratique nécessaire pour continuer à fournir leurs services aux juges, aux procureurs et aux autres fonctionnaires de la CPI, ainsi qu'aux fonctionnaires d'autres organisations internationales établies en Europe;

11.5.2. en procédant à un examen approfondi et stratégique afin de garantir que les institutions européennes, les organisations internationales établies en Europe, ainsi que les entreprises et les organismes gouvernementaux établis en Europe aient accès à un éventail plus large de prestataires de services, afin de leur permettre d'être indépendants et autonomes face à toute ingérence extérieure;

11.5.3. au sein de l'Union européenne, en révisant la loi de blocage de l'Union européenne afin de mieux l'adapter à sa finalité et plus efficace dans la réalisation de ses objectifs;

11.5.4. dans les États non membres de l'Union européenne, en adoptant, révisant et actualisant, si nécessaire, des mesures de protection juridiques nationales équivalentes à la loi de blocage de l'Union européenne, afin de garantir l'accès aux services aux personnes injustement visées par les sanctions de pays tiers et d'autres mesures coercitives;

11.5.5. dans les États membres de l'Union européenne et dans les États non membres de l'Union européenne, en mettant en œuvre la loi de blocage de l'Union européenne et les mesures juridiques nationales équivalentes afin de garantir l'accès à la prestation de services, notamment bancaires et informatiques, de façon à protéger la CPI, ses juges, ses procureurs et son personnel, de toute mesure coercitive extérieure;

11.6. à encourager les initiatives innovantes qui visent à renforcer l'autonomie stratégique des institutions établies en Europe, telles que le développement de technologies alternatives et de solutions bancaires moins vulnérables aux actions des États non membres du Conseil de l'Europe;

11.7. à veiller à ce que la CPI continue de disposer de ressources financières et humaines suffisantes, qui lui permettent de s'acquitter de son mandat de manière indépendante et efficace, compte tenu des nouvelles menaces auxquelles elle est confrontée.

12. L'Assemblée invite tous les autres États qui ne sont pas parties au Statut de Rome, y compris les États observateurs du Conseil de l'Europe et les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

12.1. à s'abstenir de maintenir ou d'adopter toute mesure juridique donnant lieu à des sanctions ou à d'autres mesures coercitives à l'encontre des juges et des procureurs de la CPI ou à l'encontre d'autres personnes en raison de leur coopération avec la CPI;

12.2. à cesser toute action destinée à intimider ou à faire pression sur d'autres États afin qu'ils se retirent de la CPI ou qu'ils cessent de coopérer avec celle-ci;

12.3. à respecter la CPI, son mandat, son intégrité et son indépendance, tout en maintenant un dialogue avec les États parties au Statut de Rome afin d'examiner tout différend juridique ou diplomatique susceptible de survenir en lien avec l'exercice de sa compétence, dans le plein respect du droit international et du Statut de Rome;

12.4. à respecter les privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires et experts des Nations Unies en vertu de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

13. Étant donné que les menaces qui pèsent sur des personnes et des entités pourraient s'étendre à l'ensemble des organisations internationales qui soutiennent le système de justice internationale, l'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe:

13.1. à évaluer le degré de vulnérabilité du Conseil de l'Europe face aux risques et menaces extérieurs;

13.2. à prendre les mesures appropriées pour garantir que le Conseil de l'Europe, son personnel et ses experts soient correctement protégés contre de telles menaces;

13.3. à tirer les leçons de la CPI et à éviter une dépendance excessive à l'égard d'entreprises susceptibles de voir leur fourniture de services en Europe entravée par des États non membres, en particulier dans les secteurs bancaire et technologique, afin de réduire la vulnérabilité à de tels risques.

B. Projet de recommandation³

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution ... (2026) intitulée «Menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale» et souligne que les tentatives destinées à saper la Cour pénale internationale en s'attaquant à l'indépendance de la justice et en intimidant les fonctionnaires internationaux constituent un affront au droit international, à la justice internationale, au principe de l'obligation de rendre des comptes et aux engagements pris à la suite des atrocités de la seconde guerre mondiale.

2. L'Assemblée estime qu'il est essentiel que la communauté internationale non seulement condamne ces attaques contre des organisations internationales qui sont au cœur de l'ordre international fondé sur des règles, mais aussi qu'elle agisse avec solidarité pour défendre les institutions de justice internationale contre de telles menaces. À cet égard, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de promouvoir et de faciliter l'action internationale dans ce domaine. L'Assemblée appelle en particulier le Comité des Ministres:

2.1. à soutenir les organisations confrontées à de telles menaces par le biais de déclarations publiques condamnant les attaques, les menaces et les mesures coercitives à l'encontre du personnel des organisations internationales, et soutenant leurs mandats et leurs activités;

2.2. à soutenir l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre effective de mesures visant à lutter contre les sanctions illégales et les représailles, en s'appuyant sur les actions menées au niveau de l'Union européenne, afin de protéger les organisations internationales, leur personnel et les membres de leur famille contre les effets extraterritoriaux des législations adoptées par des pays tiers, y compris par la conception d'une boîte à outils, et en envisageant l'élaboration d'un instrument juridique pour aider les États membres à protéger les personnes et les organisations contre les effets extraterritoriaux des mesures prises par des pays tiers;

2.3. à lancer une réflexion au sein du Conseil de l'Europe, en associant d'autres organisations internationales si nécessaire, afin de mettre au point des outils et de favoriser le partage des meilleures pratiques pour soutenir les organisations internationales qui œuvrent à la défense de la justice internationale, notamment:

2.3.1. des mesures destinées à protéger ces organisations et leur personnel contre les menaces, en particulier celles émanant d'États non membres;

2.3.2. l'examen et le partage des meilleures pratiques entre les organisations internationales – notamment en matière de protection des privilèges et immunités – ainsi que des possibilités qui s'offrent aux organisations internationales d'utiliser ou de transposer les bonnes pratiques d'une autre organisation afin de protéger au mieux leur personnel et leur fonctionnement indépendant contre des acteurs hostiles;

2.3.3. des solutions innovantes pour atténuer les risques associés à des actions hostiles;

2.4. à organiser une réunion des États qui accueillent des organisations internationales établies en Europe, afin d'échanger les bonnes pratiques sur les meilleurs moyens de garantir que ces organisations internationales bénéficient d'un soutien approprié pour être résilientes face à de futures menaces et attaques de la part d'États tiers.

3. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 9 septembre 2026.

C. Exposé des motifs de M. Tekke Panman, rapporteur⁴

1. Introduction, contexte et déroulement

1. L'Assemblée parlementaire a toujours été un fervent défenseur de la justice pénale internationale et a fermement soutenu la création et le fonctionnement de la Cour pénale internationale («CPI»). Elle a, à plusieurs reprises, exhorté tous les États à ratifier le Statut de Rome, à coopérer pleinement avec la CPI et à se conformer à ses ordonnances et à ses mandats d'arrêt, afin de garantir que les auteurs de crimes internationaux répondent de leurs actes⁵. Dans le cadre de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, elle a en outre souligné que le futur Tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine devrait être complémentaire à la compétence de la CPI sur d'autres crimes commis dans le cadre de cette guerre d'agression. L'Assemblée parlementaire a récemment fait part de ses préoccupations concernant les menaces qui pèsent actuellement sur la CPI, notamment dans les résolutions suivantes:

- [Résolution 2605 \(2025\)](#) «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», dans laquelle l'Assemblée s'est dite vivement préoccupée «par les sanctions imposées par les États-Unis à la Cour pénale internationale (CPI) car ces dernières entravent considérablement les poursuites contre les crimes internationaux, notamment contre ceux commis en Ukraine à la suite de l'agression russe» (paragraphe 2);
- [Résolution 2598 \(2025\)](#) «Guerre d'agression russe contre l'Ukraine: la nécessité d'établir les responsabilités et d'empêcher l'impunité», dans laquelle l'Assemblée a condamné «toute tentative des États qui ne sont pas parties au Statut de Rome de sanctionner la CPI et son personnel, ce qui pourrait entraver son travail et entraîner un manque de coopération de la part de certains États parties» (paragraphe 14.3); et
- [Résolution 2556 \(2024\)](#) «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», dans laquelle l'Assemblée a fermement condamné «en tant qu'ingérence flagrante dans l'indépendance judiciaire et le mandat de la CPI, les tentatives des autorités russes de poursuivre les juges et le procureur de la CPI impliqués dans l'émission de ces mandats»⁶ (paragraphe 14.3).

2. Outre les nombreuses réunions et échanges auxquels j'ai participé dans le cadre de mon travail sur ce rapport, je tiens à mettre particulièrement en avant les actions suivantes:

- les 27 et 28 novembre 2025, j'ai effectué une visite d'information à La Haye pour rencontrer des représentants des institutions internationales qui y sont implantées, notamment la CPI, afin de mieux comprendre l'ampleur et la nature des défis auxquels elles sont confrontées, ainsi que les mesures prises pour protéger la CPI contre ces menaces;
- le 26 janvier 2026, l'Assemblée a tenu un débat d'actualité intitulé «La sauvegarde du système de justice internationale», avec une allocution d'ouverture de M^{me} Stefanie Hubig, ministre fédérale allemande de la Justice et de la Protection des consommateurs;
- le 16 mars 2026, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a organisé un échange de vues auquel ont participé le juge Nicolas Guillou et le greffier Osvaldo Zavala Giler, tous deux de la CPI;
- le 25 mars 2026, j'ai effectué une nouvelle visite d'information à La Haye afin de rencontrer des membres de la communauté diplomatique et, en particulier, des représentants de l'État hôte (les Pays-Bas), pour mieux comprendre les mesures que la communauté internationale et l'État hôte mettent actuellement en œuvre – ainsi que celles qui pourraient l'être – afin de protéger la CPI contre toute ingérence indue de la part d'États non parties;
- le 27 mai 2026, lors de sa réunion à Tallinn, la commission a adopté une [déclaration](#) sur les mesures coercitives infligées aux juges et aux procureurs de la CPI.

4. L'exposé des motifs est établi sous la responsabilité du rapporteur.

5. Voir les résolutions de l'Assemblée: Résolution 1300 (2002) «Risques pour l'intégrité du Statut de la Cour pénale internationale»; Résolution 1336 (2003) «Menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale»; Résolution 1644 (2009) «Coopération avec la Cour pénale internationale (CPI) et universalité de cette instance»; Résolution 2134 (2016) «Coopération avec la Cour pénale internationale: pour un engagement étendu et concret».

6. Mandats d'arrêt délivrés par la CPI à l'encontre de Vladimir Poutine, Maria Alekseiïevna Lvova-Belova, Sergueï Ivanovitch Kobylash, Viktor Nikolaïevitch Sokolov, Sergueï Kouzougetovitch Choïgou et Valery Vassiliévitch Gerassimov – tous pour crimes de guerre et/ou crimes contre l'humanité.

3. Je tiens à remercier toutes les personnes que j'ai rencontrées ou avec lesquelles j'ai correspondu pour les précieuses informations qu'elles m'ont apportées sur la situation. J'ai été particulièrement marqué par leur engagement en faveur de la justice internationale, en particulier celles qui sont visées par ces mesures.

2. Le rôle de la Cour pénale internationale

4. La CPI joue un rôle essentiel dans l'architecture internationale en faveur du respect de l'État de droit. Elle a été créée en 1998 par le Statut de Rome et compte 125 États parties issus de toutes les régions du monde. Sur les 46 États membres du Conseil de l'Europe, 43 sont parties à la CPI; les exceptions sont l'Azerbaïdjan, Monaco et la Türkiye. Les derniers États membres à avoir ratifié le Statut de Rome sont l'Arménie (2023) et l'Ukraine (2024).

5. En sa qualité d'institution permanente, la CPI s'inscrit dans la lignée historique du Tribunal militaire international de Nuremberg, qui avait pour mission d'amener les auteurs des crimes les plus graves de la Seconde Guerre mondiale à répondre de leurs actes⁷. La CPI poursuit l'œuvre entamée par le Tribunal de Nuremberg, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, le Tribunal pénal international pour le Rwanda et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone en veillant à ce que les auteurs des pires crimes et atrocités répondent de leurs actes, de façon à honorer la promesse de Nuremberg: «Plus jamais ça».

6. Il s'agit de la première juridiction pénale internationale permanente fondée sur un traité, créée pour aider à mettre fin à l'impunité des auteurs des crimes les plus graves qui préoccupent la communauté internationale. Elle enquête et, lorsque cela se justifie, juge les personnes accusées des crimes les plus graves: génocide, crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crime d'agression.

7. La CPI est composée de 18 juges, élus par l'Assemblée des États parties pour un mandat de neuf ans. Les juges sont affectés aux trois divisions de la Cour (préliminaire, première instance et appel). La Cour comprend également le Bureau du Procureur et le Greffe. Son siège se trouve à La Haye.

8. La Cour ne peut exercer sa compétence sur ces crimes internationaux que:

- s'ils ont été commis sur le territoire d'un État partie ou par l'un de ses ressortissants;
- si l'affaire est renvoyée à la CPI par le Conseil de sécurité des Nations Unies (agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies); ou
- si un État fait une déclaration par laquelle il accepte la compétence de la Cour.

9. La CPI est une juridiction de dernier recours et vient donc en complément des juridictions nationales (principe de complémentarité). Par conséquent, elle n'engage de poursuites que si les systèmes judiciaires nationaux n'ont pas la volonté de le faire, ou sont dans l'incapacité de le faire véritablement. Le Procureur peut ouvrir une enquête si (i) des États parties lui défèrent une situation; (ii) le Conseil de sécurité des Nations Unies, agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, demande au Procureur d'ouvrir une enquête; ou (iii) le Bureau du Procureur ouvre une enquête de sa propre initiative (ce qui nécessite l'autorisation préalable d'une chambre préliminaire composée de trois juges indépendants).

10. Le Bureau du Procureur mène actuellement des enquêtes dans le cadre de 13 «situations», dont deux concernent des États membres du Conseil de l'Europe, et qui reposent toutes sur la compétence établie en vertu du Statut de la CPI:

- La compétence repose sur le principe de la compétence territoriale, du fait que le pays concerné est un État partie, en ce qui concerne:
 - la République démocratique du Congo (RDC) (depuis le 11 avril 2002);
 - le Mali (depuis le 16 août 2000);
 - le Burundi (21 septembre 2004 – 27 octobre 2017);
 - le Bangladesh/le Myanmar (depuis le 1er juin 2010): la CPI n'est compétente que pour les crimes allégués qui ont été commis au moins en partie sur le territoire du Bangladesh;
 - l'Afghanistan (depuis le 1er mai 2003): notons que l'un des éléments particulièrement pris en considération lors de l'ouverture de l'enquête était que l'Afghanistan ne menait pas de véritables enquêtes d'une manière qui justifierait de reporter les enquêtes de la Cour;

7. Voir, par exemple, la [Déclaration de Nuremberg](#) des juges de la CPI.

- les Philippines (1er novembre 2011 – 17 mars 2019);
- le Venezuela (1er juillet 2002 – 24 juillet 2027): le Venezuela a notifié son retrait du Statut de Rome le 24 juillet 2026, avec prise d'effet un an plus tard;
- la République de Lituanie (depuis le 1^{er} août 2003)/la République du Bélarus: l'enquête de la CPI porte uniquement sur les crimes transfrontaliers;
- La compétence repose sur le fait que la situation a été déférée à la CPI par une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies, en ce qui concerne:
 - le Darfour – le Soudan (Résolution 1593 (2005) du Conseil de sécurité des Nations Unies);
 - la Libye (Résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité des Nations Unies). Par ailleurs, le 12 mai 2025, la Libye a accepté la compétence de la CPI sur son territoire pour la période qui s'étend de 2011 à 2027;
- La compétence repose sur le principe de la compétence territoriale, du fait que le pays concerné est un État qui a accepté la compétence de la CPI et est par la suite devenu un État partie, en ce qui concerne:
 - la Côte d'Ivoire: la Côte d'Ivoire a accepté la compétence de la CPI en 2003 et a ratifié le Statut le 15 février 2013;
 - la Palestine: la Palestine a accepté la compétence de la CPI à compter du 13 juin 2014 et en est un État partie depuis le 1^{er} avril 2015;
 - l'Ukraine: l'Ukraine a accepté la compétence de la CPI pour enquêter sur les crimes commis sur son territoire à compter du 21 novembre 2013 et est un État partie depuis le 1^{er} janvier 2025.

11. Comme le montre la liste ci-dessus, la CPI n'ouvre une enquête que lorsqu'elle a compétence pour le faire. À ce jour, la CPI a mis en accusation 75 personnes et émis 66 mandats d'arrêt (33 personnes sont toujours en fuite). Elle a prononcé 11 condamnations⁸ et 4 acquittements⁹. Les autres affaires ont été classées sans suite en raison du décès de la personne accusée ou du rejet ou de l'abandon des poursuites.

3. Les menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale

3.1. L'origine des menaces

12. La Cour pénale internationale a récemment fait l'objet de menaces de la part de certains États qui ne sont pas parties à la CPI, notamment:

- Israël (un État dont le parlement bénéficie du statut d'observateur au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe) a publié des communiqués après la délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre du Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu et de l'ancien ministre israélien de la Défense Yoav Gallant¹⁰;
- la Fédération de Russie (un ancien membre du Conseil de l'Europe) a poursuivi, reconnu coupables et condamné par contumace à de longues peines d'emprisonnement l'ancien procureur et huit juges de la CPI. Elle a inscrit des responsables de la CPI sur sa «liste des personnes recherchées», et l'ancien président et Premier ministre, Dmitri Medvedev, a menacé de lancer des frappes de missiles contre la CPI à La Haye;
- les États-Unis d'Amérique (un État observateur auprès du Conseil de l'Europe) ont instauré des sanctions à l'encontre de neuf juges, dont le président de la Cour, de trois procureurs, dont l'ancien procureur, et d'un fonctionnaire de la CPI, ainsi que d'autres personnes qui ont coopéré avec la CPI. Malgré une coopération antérieure avec les enquêtes de la CPI concernant le Darfour, la Libye et

8. [Condamnations](#) pour des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis en RDC, au Mali et en Ouganda, ainsi que pour des infractions liées à l'administration de la justice concernant des faux témoignages dans les affaires Bemba.

9. [Acquittements](#) sur des chefs d'accusation de crimes contre l'humanité qui auraient été commis en Côte d'Ivoire, en République centrafricaine et en RDC.

10. «[Israël/Gaza: les menaces contre la CPI favorisent une culture de l'impunité, selon des experts de l'ONU](#)», communiqué de presse du 10 mai 2024; «[Netanyahu office rips ICC after warrant issues](#)», The Hill, 21 novembre 2024; «[No 'outrageous' decision will stop me, says Netanyahu about ICC arrest warrant](#)», The Jerusalem Post, 21 novembre 2024.

l'Ukraine, le département d'État américain a lancé, le 13 juillet 2026, une campagne visant à «neutraliser la menace que représente la Cour pénale internationale» et à «neutraliser systématiquement la capacité de la CPI à opérer»¹¹.

13. Ces trois États ont, ou ont eu, un statut auprès du Conseil de l'Europe. Étant donné que le Conseil de l'Europe est une organisation fondée sur des valeurs, créée au lendemain des atrocités de la Seconde Guerre mondiale, il est très préoccupant que des États qui ont eu ou ont encore des relations avec le Conseil de l'Europe prennent des mesures actives pour saper les organisations internationales qui cherchent à ce que les auteurs des crimes internationaux les plus graves, tels que le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression, soient tenus de rendre des comptes. Il convient également de noter que non seulement les mesures prises par ces États constituent une menace pour la justice internationale et l'obligation de rendre des comptes, mais que ces États, qui ont ou ont eu un statut auprès du Conseil de l'Europe, visent spécifiquement des juges et procureurs ressortissants d'États membres du Conseil de l'Europe, dont des ressortissants de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, de la Pologne, du Royaume-Uni et de la Slovénie.

14. Les raisons invoquées par ces trois États pour remettre en cause le système de justice internationale tiennent au fait que les procureurs et les juges de la CPI exercent le mandat international qui leur a été confié en enquêtant sur des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité allégués qui relèvent de la compétence de la CPI, en particulier en Ukraine, en Afghanistan et en Palestine. Comme cela a été clairement indiqué plus haut, dans ces trois situations, l'État sur le territoire duquel les crimes allégués ont été commis (l'État territorial) est un État partie et/ou a fait une déclaration par laquelle il accepte la compétence de la CPI. Il n'y a donc aucune ambiguïté quant à la compétence de la CPI – bien au contraire, si les juges internationaux refusaient d'exercer leur compétence pour des crimes commis dans des circonstances où la CPI est dûment compétente, on pourrait considérer qu'ils manqueraient à leur mandat et à leurs fonctions internationales.

3.2. Les types de menaces

15. La Cour pénale internationale a été confrontée à différents types de menace ces dernières années, notamment:

- des cyberattaques de 2023 et 2025¹²;
- de l'espionnage¹³;
- des procédures pénales et des condamnations par contumace des juges de la Cour et du procureur:
 - la Fédération de Russie a poursuivi et condamné par contumace l'ancien procureur et huit juges de la CPI pour avoir émis des mandats d'arrêt à l'encontre de Vladimir Poutine et de la Commissaire russe aux droits de l'enfant, Maria Lvova-Belova, pour des crimes de guerre allégués commis en Ukraine, notamment leur rôle dans les déportations forcées et illégales d'enfants ukrainiens vers la Russie¹⁴. Les responsables de la CPI concernés sont l'actuelle présidente Tomoko Akane (Japon), l'ancien président Piotr Hofmański (Pologne), le premier vice-président Rosario Salvatore Aitala (Italie), la deuxième vice-présidente Reine Alapini-Gansou (Bénin), la juge Luz del Carmen Ibáñez Carranza (Pérou), le juge Sergio Gerardo Ugalde Godinez (Costa Rica), le juge Haykel Ben Mahfoudh (Tunisie), l'ancien juge Bertram Schmitt (Allemagne) et l'ancien procureur Karim Khan KC (Royaume-Uni). La Fédération de Russie a condamné ces responsables de la CPI à des peines d'emprisonnement qui vont de 3,5 à 15 ans;

11. «Le département d'État lance une campagne visant à neutraliser la menace que pose la Cour pénale internationale pour la souveraineté des États-Unis».

12. «The International Criminal Court Confirms New Hack Attack», article du 1^{er} juillet 2025; «La CPI détecte et circonscrit un nouvel incident de cybersécurité sophistiqué», déclaration du 30 juin 2025; «Mesures prises suite à la cyberattaque sans précédent contre la CPI», communiqué de presse du 20 octobre 2023; «International Criminal Court hit in cyber-attack amid Russia war crimes probe», article du 20 septembre 2023.

13. Tentative d'infiltration de la Cour par un agent de renseignement hostile, sous couvert d'un stage «Mesures prises suite à la cyberattaque sans précédent contre la CPI», communiqué de presse du 20 octobre 2023.

14. «Russia jails ICC judges, Prosecutor in absentia over Putin arrest warrant», the Moscow Times, 12 décembre 2025.

- des sanctions (gel des avoirs; refus de prestation de services; refus d'entrée sur le territoire américain) prononcées à l'encontre des responsables de la CPI:
 - les États-Unis ont prononcé des sanctions à l'encontre de neuf juges, trois procureurs et un fonctionnaire de la CPI: la présidente de la CPI, Tomoko Akane (Japon), la deuxième vice-présidente, Reine Alapini-Gansou (Bénin), la juge Solomy Balungi Bossa (Ouganda), la juge Luz del Carmen Ibáñez Carranza (Pérou), le juge Erdenebalsuren Damdin (Mongolie), le juge Nicolas Guillou (France), la juge Beti Hohler (Slovénie), le juge Gocha Lordkipanidze (Géorgie), la juge Kimberly Prost (Canada), l'ancien procureur de la CPI Karim Khan KC (Royaume-Uni), la procureure adjointe Nazhat Shameem Khan (Fidji), la procureure adjointe Mame Mandiaye Niang (Sénégal) et un avocat principal chargé des procès au Bureau du Procureur, Abdoulaye Seye (Sénégal), ainsi que d'autres personnes qui ont coopéré avec la CPI;
 - ces sanctions font suite à la délivrance de mandats d'arrêt à l'encontre du Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu et de l'ancien ministre israélien de la Défense Yoav Gallant, ainsi qu'à l'autorisation d'ouvrir des enquêtes sur les agissements du personnel américain en Afghanistan¹⁵. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la compétence territoriale de la CPI est clairement établie dès lors que les crimes de guerre et/ou les crimes contre l'humanité allégués ont été commis sur le territoire d'un État partie (respectivement la Palestine¹⁶ et l'Afghanistan). Ce n'est pas la première fois que les États-Unis agissent de la sorte: en 2020, la procureure de l'époque, Fatou Bensouda (Gambie), ainsi que des membres de son bureau avaient fait l'objet de sanctions de la part des États-Unis pour avoir enquêté sur des crimes de guerre qui auraient été commis sur le territoire d'un État partie (l'Afghanistan);
 - la liste des sanctions américaines comprend actuellement environ 15 000 personnes et entités. De manière surréaliste, les juges et les procureurs de la CPI y figurent aux côtés de certains des terroristes internationaux, seigneurs de guerre, auteurs de violations des droits humains et trafiquants de drogue internationaux les plus recherchés au monde. La liste des sanctions établie par l'administration américaine affiche les noms de criminels de guerre aux côtés de ceux des juges et procureurs internationaux chargés de les traduire en justice – apparemment sans distinction;
 - les sanctions à l'encontre des fonctionnaires de la CPI comportent plusieurs volets:
 - gel des avoirs – interdiction d'accéder aux biens et avoirs situés aux États-Unis, tels que les fonds détenus sur des comptes bancaires américains;
 - refus de prestation de services – aucun particulier américain, aucune entreprise américaine, ni aucun de ses employés ne peut fournir de services à ces personnes ni recevoir de services de leur part. Ces personnes ne sont plus autorisées à acheter quoi que ce soit auprès d'entreprises américaines ni à recourir à leurs services. Dans la pratique, les trois domaines de la vie quotidienne les plus touchés sont le secteur bancaire, les services numériques (y compris les services en ligne) et la santé:

Secteur bancaire: la plupart des juges internationaux sous le coup de sanctions ont vu leur accès aux services bancaires restreint, même si ces juges exercent en Europe et n'ont parfois aucun lien avec les États-Unis. Par exemple, l'Europe est excessivement dépendante des cartes de crédit américaines (et, par conséquent, des prestataires de services américains dans ce domaine) et ne dispose que de peu d'alternatives. Les banques, même celles situées en Europe, ont souvent tendance à se conformer aux sanctions américaines de manière excessive (par exemple parce qu'elles ont des intérêts commerciaux importants aux États-Unis, ou parce que leurs évaluations des risques les conduisent à préférer cesser de fournir des services à quelques personnes plutôt que de se livrer à une analyse complexe de conformité). Ceci peut entraîner la

15. «La CPI rejette fermement les nouvelles sanctions américaines contre ses Juges et Procureurs adjoints»; déclaration du 20 août 2025; «La Cour pénale internationale déplore les nouvelles sanctions imposées par l'administration américaine contre des responsables de la CPI», communiqué de presse du 5 juin 2025; «US sanctions on ICC officials undermine independence of tribunal and justice for victims: UN experts», communiqué de presse du 22 août 2025. Un décret présidentiel américain du 6 février 2025 prononce des sanctions à l'encontre de Karim Khan, procureur de la CPI. Déclaration à la presse de Marco Rubio, secrétaire d'État américain, du 20 août 2025, et fiche d'information correspondante (en anglais).

16. En février 2021, la Chambre préliminaire de la CPI a estimé que la compétence territoriale de la Cour s'étendait à Gaza et à la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Voir: «La Chambre préliminaire I de la CPI rend sa décision sur la demande du Procureur relative à la compétence territoriale concernant la Palestine» | Cour pénale internationale.

suppression des paiements destinés aux personnes sanctionnées, ainsi que de leurs moyens de paiement. Certaines des personnes visées ont vu leurs comptes bancaires fermés ou se sont vu refuser des virements vers ou depuis ces comptes. Il existe également de nombreux prestataires de services et banques qui ont collaboré de bonne foi avec les autorités nationales des États européens et avec la CPI afin d'assurer la continuité des services;

Services numériques: l'accès à ces services depuis le téléphone peut être compromis dans la mesure où les applications, technologies ou assistants vocaux sont développés aux États-Unis. L'accès aux plateformes et services informatiques courants, comme Microsoft, a souvent été perturbé ou menacé;

Les services liés aux achats en ligne ont été fortement perturbés, notamment Amazon, Airbnb, PayPal et d'autres comptes, ainsi que les réservations effectuées sur ces plateformes, qui ont souvent été bloquées ou annulées. Ce traitement ne concerne pas seulement les entreprises américaines ou leurs filiales. Certaines entreprises européennes peuvent également être touchées du fait de la portée des sanctions américaines, tandis que d'autres choisissent d'aller au-delà des exigences et de s'aligner sur les listes de sanctions américaines. D'autres difficultés se posent également pour le commerce en ligne;

Assurance maladie: à l'instar d'autres prestataires de services, les prestataires d'assurance maladie peuvent se montrer réticents à fournir des prestations aux personnes visées par des sanctions;

Familles: certaines sanctions sont également appliquées à l'encontre des familles des personnes visées. Par exemple, des services bancaires ou en ligne peuvent être refusés aux membres de la famille des juges et procureurs de la CPI qui font l'objet de sanctions, en raison d'une application excessive des règles motivée par la crainte que la fourniture de ces services soit associée à la personne sanctionnée. Les membres de la famille qui ont la nationalité américaine sont particulièrement touchés, puisque le régime de sanctions s'applique aux ressortissants américains, quel que soit leur lieu de résidence;

- interdiction de se rendre aux États-Unis pour les fonctionnaires visés, leurs conjoints et leurs enfants;
- les membres du personnel américains ont également été informés qu'ils risquaient d'être arrêtés s'ils se rendaient aux États-Unis.¹⁷
- En réaction à ces sanctions, trois juges de la Cour pénale internationale (CPI) – la deuxième vice-présidente de la CPI, Reine Alapini-Gansou (Bénin), la juge Kimberly Prost (Canada) et la juge Solomy Balungi Bossa (Ouganda) – ont engagé une action en justice à New York contre le gouvernement américain. Elles font valoir que les autorités américaines ne sont pas habilitées à infliger de telles sanctions, dans la mesure où il n'existait pas de véritable état d'urgence (fondement requis pour l'inflexion de sanctions en vertu du droit interne américain¹⁸). De plus, elles estiment que la décision d'infliger ces sanctions est «arbitraire et capricieuse»¹⁹.
- Le fait de sanctionner des juges et des procureurs internationaux pour avoir exercé, de manière indépendante et impartiale, le mandat qui leur a été confié par 125 États parties à la CPI constitue une atteinte manifeste à l'indépendance d'une institution judiciaire impartiale. Une telle menace envers les principes fondamentaux de l'indépendance de la justice et du respect de l'État de droit est préoccupante pour la préservation du système judiciaire international dans son ensemble;

17. Voir, par exemple, «De La Haye aux menottes? Les États-Unis menacent d'arrêter 900 membres du personnel de la CPI pour des enquêtes sur des crimes de guerre – Regtechtimes».

18. Le décret présidentiel américain énonce que certaines mesures prises par la CPI constituent une menace inhabituelle et extraordinaire pour la sécurité nationale et la politique étrangère des États-Unis et, sur cette base, proclame l'état d'urgence national.

19. «Knoops: 'Amerika wil strop rond de nek van de ICC verder aantrekken'» | BNR Nieuwsradio; Rechters Internationaal "Strafhof beginnen rechtszaak tegen Amerikaanse regering", 25 juin 2026.

- des menaces de violence:
 - les menaces de l'ancien président et Premier ministre russe Dmitri Medvedev de viser la CPI à La Haye par des frappes de missiles²⁰;
- des campagnes médiatiques et diplomatiques dirigées contre le travail de la CPI, dans le but de compromettre la coopération avec celle-ci:
 - Les menaces formulées par les États-Unis d'Amérique qui visent à «démanteler» la CPI et à «neutraliser» sa capacité à opérer, notamment par le biais (i) d'appels diplomatiques lancés par des ministres et diplomates américains auprès d'autres pays pour les exhorter à se retirer de la CPI; (ii) l'appel lancé à tous les États qui collaborent avec les forces de l'ordre ou l'armée américaines à rejeter la prétendue compétence de la CPI à poursuivre des responsables et des militaires américains (même pour des crimes de guerre et/ou des crimes contre l'humanité qui auraient été commis sur le territoire d'États parties à la CPI); (iii) une surveillance accrue des pays qui refusent de rejeter la CPI tout en bénéficiant de l'aide des États-Unis; (iv) des démarches diplomatiques exhortant les autres pays qui, à l'instar des États-Unis, ne sont pas parties au Statut de Rome à mettre à profit leurs réseaux diplomatiques pour prendre des mesures similaires; (v) la révocation des visas et l'interdiction de voyager pour le personnel de la CPI; (vi) un renforcement des sanctions à l'encontre de la CPI et des organisations qui lui sont affiliées. L'objectif semble être de faire pression sur les pays pour qu'ils se retirent de la CPI et mettent fin à toute coopération avec celle-ci ainsi qu'à tout soutien à son égard²¹;
 - La crainte que des États parties puissent subir des pressions les incitant à faire obstruction à la CPI ou à refuser de coopérer avec elle, comme cela a notamment été le cas dans les années précédentes en Mongolie²², en France²³ et en Hongrie²⁴;
 - Les inquiétudes suscitées par le fait que certains États parties se sont retirés ou pourraient se retirer de la CPI, notamment les Philippines²⁵, le Niger, le Mali, le Burkina Faso²⁶, le Tchad²⁷ et le Venezuela²⁸. Je note toutefois avec satisfaction que la Hongrie et l'Afrique du Sud constituent deux exemples de pays qui sont revenus sur leur décision initiale de se retirer de la CPI²⁹.

3.3. Les conséquences possibles des menaces

16. Si toutes ces menaces risquent de porter atteinte au système de justice internationale et à l'État de droit, certaines d'entre elles ont des répercussions plus importantes que d'autres sur le fonctionnement quotidien de la CPI et sur son personnel. Les sanctions américaines ont été décrites comme «une instrumentalisation délibérée du pouvoir d'un État contre l'ordre juridique international, destinée à démanteler les institutions et les grands principes sur lesquels repose l'État de droit à l'échelle mondiale»³⁰. Elles pourraient avoir une portée considérable, compte tenu de la tendance actuelle des prestataires de services

20. [Telegram](#). «[...] Il est tout à fait possible d'imaginer la frappe d'un missile hypersonique Onyx tiré par un navire russe depuis la mer du Nord sur le siège du Tribunal de La Haye. [...] Alors, citoyens, juges, surveillez attentivement le ciel».

21. «Le département d'État lance une campagne visant à neutraliser la menace que pose la Cour pénale internationale pour la souveraineté des États-Unis».

22. Communiqué de presse du 24 octobre 2024 «Situation en Ukraine: la Chambre préliminaire II de la CPI conclut que la Mongolie n'a pas coopéré dans l'arrestation et à la remise de Vladimir Vladimirovitch Poutine et renvoie la question à l'Assemblée des États parties» et «Finding under article 87(7) of the Rome Statute on the non-compliance by Mongolia with the request by the Court to cooperate in the arrest and surrender of Vladimir Vladimirovich Putin and referral to the Assembly of States Parties».

23. «France says 'immunities applies' to Netanyahu regarding ICC arrest warrant», 27 novembre 2024.

24. «Hungary withdraws from International Criminal Court during Netanyahu visit», 3 avril 2025.

25. Les Philippines ont annoncé en 2018, sous la présidence de Duterte, qu'elles se retiraient de la CPI. Les infractions commises avant le retrait définitif en 2019 relèvent toujours de la compétence de la Cour. Le procès de l'ancien président Duterte devrait avoir lieu dans le courant de l'année 2026.

26. Le Niger, le Mali et le Burkina Faso ont annoncé en septembre 2025 leur intention de se retirer de la CPI et de créer une Cour pénale et des droits de l'homme du Sahel afin de juger les auteurs d'actes de terrorisme et de crimes contre l'humanité. Le retrait de la CPI prend effet un an après la notification officielle.

27. «Des États africains sommés par les États-Unis de quitter la CPI», 4 août 2026; [Chad becomes fifth nation to quit ICC amid US pressure campaign – RFI](#), 28 juillet 2026.

28. [Venezuela: International scrutiny and justice must prevail](#), 7 août 2026.

29. «Hungary withdraws from International Criminal Court during Netanyahu visit», 3 avril 2025; «La Présidence de l'Assemblée des États parties se félicite de la décision de la Hongrie de demeurer un État partie au Statut de Rome», 25 mai 2026; et «South African remains a participant in the International Criminal Court», 25 avril 2023.

30. «Punishing Sanctions: A Call to Arms Against Fortress America», Devika Hovell, 25 février 2025, EJIL Talk!

opérant en Europe à se conformer de manière excessive aux sanctions américaines, ainsi que de la dépendance excessive des organisations internationales et des entreprises internationales à l'égard des secteurs bancaire et informatique américains. Les conséquences incluent:

- un risque d'arrestation et de détention prolongée si certains juges et procureurs condamnés par contumace se rendent en Fédération de Russie ou dans un pays allié à celle-ci, même par inadvertance (y compris les risques liés au détournement d'un avion lors du survol de l'espace aérien de pays qui entretiennent des liens étroits avec la Russie, comme le Bélarus);
- des difficultés d'accès aux services bancaires et financiers, tant pour les personnes visées par les sanctions que pour les comptes bancaires de la CPI elle-même dans certains cas d'application excessive des règles³¹. Ce phénomène est d'autant plus marqué que de nombreuses opérations bancaires sont liées au système bancaire américain. De telles sanctions peuvent avoir des répercussions importantes sur les droits fondamentaux des personnes concernées et des membres de leur famille, notamment du fait de l'impossibilité de régler les factures courantes ou de verser une pension alimentaire. Les conséquences sont encore plus graves pour les personnes dont des membres de la famille ont la nationalité américaine;
- la nécessité pour la CPI de prendre des mesures proactives afin de se prémunir contre d'éventuelles sanctions contre l'institution. Ceci inclut l'inquiétude quant à la capacité de la CPI à rémunérer ses avocats et son personnel et à assurer le financement de ses enquêtes, les salaires étant versés trois mois à l'avance par crainte des répercussions des sanctions sur le système bancaire de la CPI;
- des difficultés d'accès aux services informatiques pour les personnes visées par les sanctions américaines;
- ces menaces ont conduit la CPI à prendre conscience de l'importance de se doter de services et de plateformes informatiques capables de résister à toute ingérence induite liée aux sanctions américaines. Les préoccupations portent, par exemple, sur la dépendance excessive vis-à-vis de Microsoft et sur les difficultés opérationnelles qui en ont déjà résulté pour la CPI³². La CPI met actuellement en œuvre un programme destiné à diversifier davantage ses fournisseurs informatiques afin d'éliminer les risques liés à une dépendance excessive vis-à-vis des entreprises technologiques américaines;
- l'interdiction de se rendre dans certains pays pour les personnes visées par les sanctions américaines (par exemple, l'interdiction de voyager aux États-Unis);
- des répercussions psychologiques et morales sur le personnel de la CPI (notamment du fait de l'incertitude quant aux effets que de nouvelles mesures pourraient avoir sur le versement des salaires ou le maintien de la couverture santé);
- la crainte que les sanctions ne s'étendent à l'ensemble de l'institution, avec des conséquences sur l'assurance maladie du personnel, les activités bancaires et financières, ainsi que les systèmes informatiques;
- la crainte que ces menaces constituent une atteinte à l'indépendance d'une juridiction internationale, censée fonctionner en toute indépendance et impartialité³³; et
- la crainte que les pressions diplomatiques exercées sur les États parties n'entraînent des retraits de la CPI ou des refus de coopérer avec celle-ci³⁴.

17. Ces menaces visent à entraver les activités de la CPI et mettent en péril l'ensemble de l'architecture de la paix et de la sécurité internationales, alors même que la CPI poursuit ses travaux complexes sur les situations en Ukraine, au Darfour, en Libye, en Palestine et aux Philippines.

31. «Government under fire for handling of ICC Spuerkees accounts», RTL Today, 1^{er} juin 2026.

32. Voir «Knoops: 'Amerika wil strop rond de nek van de ICC verder aantrekken'» | BNR Nieuwsradio, 14 juillet 2026, qui souligne l'impact de la réévaluation par les entreprises technologiques américaines de leur capacité à continuer à fournir des services; «The International Criminal Court is replacing Microsoft Office with 'sovereign' EU suite OpenDesk» | TechSpot; «Justice Recoded? Why It Matters that the International Criminal Court Embraced Open-Source Software and Ditched Microsoft» – EJIL: Talk!

33. Voir les préoccupations exprimées sur X par Antonio Costa, président du Conseil européen, qui a qualifié ce décret de «menace» pour l'indépendance de cette institution judiciaire internationale et a déclaré que le fait de sanctionner la CPI revenait à «saper l'ensemble du système juridique international» – Article du 7 février 2025 «Trump zet Internationaal Strafhof in Den Haag onder druk vanwege arrestatiebevel Netanyahu».

34. «Terugtrekking Afrikaanse landen zet Internationaal Strafhof verder onder druk», Maurice Lede, NOS Nieuws, 8 juillet 2026.

18. Afin d'atténuer ces risques, la CPI a dressé un état des lieux de ses relations contractuelles avec ses prestataires de services, en repérant les points de vulnérabilité, et procède actuellement à la migration de son architecture informatique des prestataires établis aux États-Unis vers des solutions européennes issues du secteur public, afin de garantir son autonomie technologique.

19. Les transactions financières sont particulièrement touchées par l'application excessive des règles, notamment dans la zone euro où l'application excessive des sanctions unilatérales américaines – qu'il s'agisse de sanctions en vigueur ou de la menace de sanctions futures – a des répercussions sur les salaires, les prestataires de services et les opérations sur le terrain, et ce malgré le fait que la CPI soit financée par 125 États parties.³⁵ Des dispositifs nationaux et régionaux de protection juridique, tels que la loi de blocage de l'UE, sont donc nécessaires pour garantir l'accès aux services bancaires et protéger la CPI contre toute mesure de coercition extérieure.

4. Les menaces qui pèsent sur d'autres organismes internationaux

20. La CPI n'est pas la seule institution de l'ordre international à avoir fait l'objet de mesures hostiles, mais elle est l'une des plus visiblement vulnérables à de telles menaces. D'autres exemples incluent:

- le gouvernement de la Fédération de Russie a qualifié d'«indésirables» un nombre important d'organisations, parmi lesquelles le Registre des dommages pour l'Ukraine du Conseil de l'Europe³⁶;
- les États-Unis d'Amérique ont infligé des sanctions à plusieurs responsables des Nations Unies, notamment à la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés, Francesca Albanese³⁷. Le motif avancé par les États-Unis pour justifier ces sanctions mentionne expressément ses «initiatives visant à inciter la Cour pénale internationale à engager des poursuites contre des responsables, des entreprises et des dirigeants américains et israéliens». Dans la mesure où ces sanctions constituent une réaction à l'exercice de son mandat au sein des Nations Unies, elles suscitent de sérieux doutes quant au respect des privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires et experts des Nations Unies en vertu de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. La Rapporteuse spéciale et sa famille (dont certains membres sont de nationalité américaine) ont contesté avec succès l'inflexion de ces sanctions devant les tribunaux américains, qui ont temporairement suspendu leur application, estimant que l'administration américaine avait vraisemblablement porté atteinte au droit à la liberté d'expression de M^{me} Albanese en imposant ces mesures après qu'elle ait critiqué Israël pour son comportement à Gaza. Toutefois, la cour d'appel américaine a décidé que les sanctions devaient rester en vigueur dans l'attente de l'issue de l'appel³⁸. Les sanctions ont donc été réinstaurées et restent en vigueur jusqu'à l'issue de cette procédure;
- le 28 octobre 2024, Israël a interdit à une agence des Nations Unies, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA), d'exercer ses activités sur le territoire israélien et dans les territoires palestiniens. L'Assemblée générale des Nations Unies a demandé un avis consultatif à la Cour internationale de justice (CIJ) afin de préciser les obligations d'Israël³⁹. Le 22 octobre 2025, la CIJ a conclu qu'Israël avait l'obligation de coopérer de bonne foi avec les Nations Unies, qu'il ne devait pas entraver les activités des entités des Nations Unies, y compris l'UNRWA, et qu'il devait respecter les privilèges et immunités des Nations Unies, de ses agences, de son personnel, de ses locaux, etc., conformément à l'article 105 de la Charte des Nations Unies et à la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁴⁰.

35. [La CPI prend des mesures préventives face à la menace de sanctions américaines – i24NEWS](#).

36. «Russia designates Register of Damage against Ukraine as undesirable organization», Kyiv Independent, Article du 7 février 2025; «Russian authorities designate the World Organisation Against Torture (OMCT) as an 'undesirable' organisation», FIDH, 21 mai 2026. La liste des organisations «indésirables» comprend la plupart des grandes ONG de défense des droits humains, des universités, des partis politiques (comme l'ADLE), des groupes de réflexion et d'autres entités.

37. «U.S. Sanctions UN's Francesca Albanese in Unprecedented Move After UN Watch Campaign» – UN Watch, 9 juillet 2025; «US sanctions on Special Rapporteur Francesca Albanese threaten human rights system: UN experts», 8 août 2025.

38. Voir «Federal judge blocks US sanctions against UN expert on occupied Palestinian territories», The Guardian, 14 mai 2026; communiqué du Trésor américain; «Appeals Court Keeps Sanctions on Francesca Albanese in Force, Signals Major Weakness in Her Case» – UN Watch, 16 juin 2026.

39. «UNRWA banned by Israel: the UN calls for international justice», article du 15 avril 2025.

21. La déclaration des experts des droits de l'homme des Nations Unies a condamné sans réserve les sanctions prises à l'encontre de la Rapporteuse spéciale:

«Le fait de sanctionner la Rapporteuse spéciale pour avoir assumé cette responsabilité, qui lui a été donnée par le Conseil des droits de l'homme, constitue une atteinte directe à l'intégrité du système de protection des droits humains des Nations Unies. Ces mesures violent le droit international, notamment la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. La Convention de 1946 octroie aux experts des Nations Unies les privilèges et immunités nécessaires à l'exercice indépendant de leurs fonctions. La violation de ce cadre envoie un message dangereux, menace l'indépendance du système des procédures spéciales et a un effet dissuasif sur la défense des droits humains à l'échelle mondiale. Les États qui ne partagent pas les points de vue des experts des Nations Unies devraient engager avec eux un dialogue constructif dans le cadre des processus diplomatiques établis.»⁴¹

22. Selon certaines informations parues dans la presse, l'administration américaine envisagerait également d'infliger des sanctions à des juges nationaux des États membres du Conseil de l'Europe. M. Peimane Ghaleh-Marzban, président du tribunal judiciaire de Paris, a déclaré que si ces allégations s'avéraient fondées ou devaient se concrétiser, elles constitueraient «une ingérence inacceptable et intolérable dans les affaires internes [de la France] qui devrait provoquer la réprobation des pouvoirs publics»⁴².

23. D'autres menaces et sanctions américaines ont été prononcées – trois organisations palestiniennes de défense des droits humains ont été sanctionnées pour avoir coopéré avec la CPI⁴³, et d'autres sanctions portent sur la législation européenne sur les services numériques, notamment des sanctions (interdictions de visa) visant des ressortissants britanniques, français et allemands, ainsi que l'ancien commissaire européen Thierry Breton et des organisations non gouvernementales (Imran Ahmed, qui dirige le Centre de lutte contre la haine en ligne (CCDH), Clare Melford, à la tête du Global Disinformation Index (GDI) basé au Royaume-Uni, Anna-Lena von Hodenberg, fondatrice de HateAid, une ONG allemande, et Josephine Ballon, également de HateAid)⁴⁴. Ces sanctions américaines visaient des responsables européens et des ONG qui luttent contre les discours de haine en ligne et les campagnes de désinformation.

24. Les attaques contre les institutions internationales et les juges internationaux et nationaux ne se limitent donc pas à la CPI: elles touchent aussi les organes des Nations Unies et ceux du Conseil de l'Europe, entre autres. Les menaces qui pèsent sur une organisation chargée de défendre le droit international ont donc des répercussions et des implications pour toutes les organisations de ce type, qui peuvent être confrontées à des menaces similaires et à des tentatives d'attaques contre leur personnel international et leurs responsables. La solidarité – qu'il s'agisse d'un soutien moral, pratique ou diplomatique – est donc essentielle.

5. Le rôle de la communauté internationale dans la lutte contre ces menaces

5.1. Le rôle de la communauté internationale et juridique dans le soutien aux institutions de justice internationale et dans la rectification des discours trompeurs

25. Les attaques menées contre les organisations internationales qui sont au cœur de l'ordre international fondé sur des règles constituent une atteinte à cet ordre lui-même. Même si un État ou d'autres acteurs peuvent toujours chercher à améliorer le fonctionnement d'une organisation ou d'un organisme international et à dialoguer avec celui-ci par les voies établies, cela ne justifie en rien de porter atteinte de manière fondamentale aux institutions de justice internationale, à l'indépendance de la justice ou à l'État de droit.

40. Avis consultatif de la CIJ sur les obligations d'Israël en ce qui concerne la présence et les activités de l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et d'États tiers dans le Territoire palestinien occupé et en lien avec celui-ci (A/80/502).

41. «US sanctions on Special Rapporteur Francesca Albanese threaten human rights system: UN experts», déclaration du 8 août 2025. Voir aussi: «A Rash Move: U.S. Sanctions Undermine the Privileges and Immunities of UN Special Rapporteurs» – *Opinio Juris*.

42. «Émoi chez les juges français face aux rumeurs de sanctions américaines», 8 janvier 2026, *Le Monde*.

43. «UN experts dismayed by US sanctions against Palestinian human rights organisations» | OHCHR.

44. «US sanctions former EU commissioner and four Europeans over efforts to curb online hate speech», 24 décembre 2025.

26. Une façon élémentaire de soutenir les organisations confrontées à de telles menaces consiste à publier des déclarations pour condamner les attaques contre leur personnel et appuyer leur action en faveur du maintien de l'ordre international. Le soutien des États parties et d'autres organisations internationales est essentiel pour exprimer la solidarité et condamner ces pratiques sur le plan international. Le soutien peut provenir de différents acteurs:

- Les États parties à la CPI⁴⁵, tant à titre individuel que par le biais des résolutions et déclarations de l'Assemblée des États parties à la CPI, comme la [déclaration du 3 décembre 2025](#), qui réaffirmait le soutien indéfectible des États parties à la CPI, leur engagement à respecter et à défendre les principes et les valeurs du Statut de Rome, ainsi que leur profonde préoccupation face aux tentatives visant à porter atteinte à l'indépendance de la CPI par le biais de menaces, de mesures coercitives et d'activités cybernétiques;
- Les organisations internationales, telles que l'Union européenne⁴⁶, le Conseil de l'Europe⁴⁷ et les experts des Nations Unies:

- les conclusions du Conseil européen du 19 juin 2026 indiquaient:

«[L]e Conseil européen réaffirme le soutien de l'Union européenne aux institutions défendant le droit international, y compris par une protection efficace des tribunaux internationaux et de leurs fonctionnaires contre toutes menaces ou sanctions, et, à cet égard, souligne l'importance d'un accès sans entrave aux services financiers et autres»

- la déclaration de la haute représentante au nom de l'Union européenne du 15 juillet 2026 a réaffirmé le soutien sans faille de l'UE à la CPI, appelé tous les États à coopérer pleinement avec la CPI et souligné que l'indépendance, l'impartialité et le bon fonctionnement de la CPI devaient être préservés et protégés, afin que la Cour puisse s'acquitter de son mandat sans subir de pressions, d'intimidations ou d'ingérences⁴⁸;
- en réaction aux mesures prises par les États-Unis à l'encontre des fonctionnaires de la CPI, les experts des Nations Unies ont déclaré ce qui suit:

«Les normes internationales prévoient que les avocats et le personnel de justice doivent pouvoir s'acquitter de toutes leurs fonctions professionnelles sans intimidation, entrave, harcèlement, ni ingérence indue; et qu'ils ne doivent pas faire l'objet ni être menacés de poursuites ou de sanctions administratives, économiques ou autres pour toutes mesures prises conformément à leurs obligations et normes professionnelles reconnues et à leur déontologie»⁴⁹;

- les experts des droits de l'homme des Nations Unies ont réagi à l'intimidation exercée par la Fédération de Russie à l'encontre de fonctionnaires de la CPI en qualifiant les condamnations par contumace de «violation flagrante du droit international»:

«Ces condamnations sont juridiquement nulles et non avenues au regard du droit international [...] Il s'agit d'une tentative sans précédent qui vise à réprimer l'exercice des fonctions judiciaires et de poursuite indépendantes d'une juridiction internationale [...] Les menaces à l'encontre de la CPI favorisent une culture de l'impunité et envoient un signal dangereux, laissant entendre que les États peuvent utiliser leurs juridictions internes pour intimider les personnes chargées d'enquêter sur les crimes les plus graves au regard du droit international et d'en poursuivre les auteurs [...] Aucun État ne peut invoquer sa souveraineté pour se soustraire à l'obligation de rendre des comptes [...] Il faut mettre un terme aux tentatives de la Russie ou d'autres États membres des Nations Unies visant à porter atteinte à la CPI par des représailles contre l'indépendance judiciaire et l'intimidation de ses responsables [...] Ces initiatives visant

45. Par exemple, la [déclaration](#) du ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas du 14 juillet 2026; et la [déclaration](#) du ministre allemand des Affaires étrangères, Johann Wadephul (CDU), du 15 juillet 2026.

46. Par exemple, la [publication](#) sur X de Mounir Satouri, président de la sous-commission des droits de l'homme du Parlement européen, le 21 août 2025; et la [déclaration](#) de la haute représentante de l'Union européenne, en date du 24 août 2025.

47. Par exemple, la [déclaration](#) de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme sur les mesures coercitives imposées aux juges et aux procureurs de la CPI.

48. [Déclaration](#) du 15 juillet 2026.

49. [«US sanctions on ICC officials undermine independence of tribunal and justice for victims: UN experts»](#) | OHCHR, 22 août 2025. Voir aussi [«USA: UN expert demands withdrawal of sanctions against ICC judges and procedures, calls for repeal of executive order»](#), 26 janvier 2026.

à démanteler l'architecture de la justice internationale créent un dangereux précédent qui sape le droit international, en permettant la politisation et le contournement de l'obligation de rendre des comptes»⁵⁰;

- Les juristes, les commentateurs et les associations jouent un rôle essentiel pour corriger les discours trompeurs:

- comme l'a expliqué Kenneth Roth, ancien directeur exécutif de Human Rights Watch, sur les réseaux sociaux:

«Trump déclare la guerre à la Cour pénale internationale. Il prétend que c'est pour préserver la souveraineté [des États], mais la CPI n'opère que sur les territoires des États dont le gouvernement l'y a autorisée. Trump veut passer outre la souveraineté de ces gouvernements en revendiquant le droit de commettre des crimes de guerre sur leur territoire en toute impunité [...] Rubio présente sa quête d'impunité pour les crimes de guerre américains commis à l'étranger sous couvert de respect de la souveraineté nationale, ce qui revient à ignorer le droit souverain des autres nations de saisir la CPI pour les crimes commis sur leur territoire [...] Il donne l'impression que la CPI intervient de façon inattendue, où bon lui semble, alors qu'en réalité elle n'intervient que contre les crimes commis sur le territoire des États qui l'y ont invitée»⁵¹;

- le Conseil des barreaux européens (CCBE) a publié une déclaration de soutien à la Cour pénale internationale en réaction aux sanctions prononcées par l'administration américaine le 22 juillet 2026⁵²

5.2. Le rôle de la communauté internationale dans la mise en place de mesures de protection

27. La conformité excessive aux sanctions prononcées par un État étranger a conduit des entreprises opérant en Europe à refuser de fournir des services à des juges européens. Les États européens devraient mettre en place des cadres juridiques plus solides afin d'empêcher que de telles sanctions unilatérales n'aient des effets extraterritoriaux sur les activités purement internes à l'Europe. Il n'y a aucune raison pour que des mesures administratives américaines empêchent les citoyens européens de mener leur vie quotidienne en Europe. Les mesures destinées à contrer ces effets peuvent être d'ordre administratif ou juridique.

28. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) l'a clairement précisé dans son récent arrêt *Jenec*⁵³, rendu à la suite d'un renvoi préjudiciel adressé par un tribunal slovène, dans lequel la CJUE a indiqué que l'inscription sur une liste de sanctions des États-Unis ne suffit pas, à elle seule, à justifier le refus d'ouvrir un compte bancaire à une personne qui réside légalement dans l'Union européenne. La CJUE a estimé qu'un tel refus n'était possible qu'à l'issue d'une évaluation individualisée, menée par la banque, du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

29. Les États devraient renforcer leur collaboration avec les prestataires de services qui opèrent sur leur territoire afin de veiller à ce que ceux-ci, qui profitent de l'accès aux marchés situés sur ce territoire, n'utilisent pas cet accès et cette part de marché pour mettre en œuvre des mesures coercitives à l'encontre de juges et de procureurs internationaux. Ainsi, les gouvernements nationaux devraient collaborer avec les prestataires de services pour garantir le maintien de la souveraineté européenne.

30. Dans un premier temps, cette collaboration avec les prestataires de services devrait bien sûr s'inscrire dans le cadre d'un dialogue et d'un accompagnement de ces derniers. Toutefois, si cette démarche ne permet pas d'obtenir des résultats concluants ou suffisamment rapides, des mesures juridiques alternatives devraient être prises pour protéger les sociétés européennes contre une application excessive, par les prestataires de services, des sanctions prononcées par des États tiers, ainsi que contre les effets coercitifs de ces sanctions.

31. Les États et les organisations internationales peuvent adopter des mesures pour lutter contre les sanctions illégales et les représailles, et protéger les personnes contre de telles mesures. Par exemple, le règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil de l'Union européenne (tel que modifié) – souvent appelé «loi de blocage de l'UE» – vise à offrir une protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une

50. [«Russia must end reprisals and intimidation of ICC Prosecutor and judges: UN Special Rapporteurs»](#) | OHCHR, 4 février 2026.

51. [Publications](#) de Kenneth Roth sur X.

52. [Déclaration](#) du CCBE du 22 juillet 2026.

53. Arrêt de la CJUE dans l'affaire C-81/24, *Jenec*, voir le [communiqué de presse](#).

législation adoptée par un pays tiers⁵⁴. Ce règlement pourrait toutefois gagner à être: (i) enrichi par des orientations pratiques à l'intention des prestataires de services (pour couvrir à la fois les cas où le règlement a été appliqué à une situation donnée et ceux où il ne l'a pas été); (ii) mis à jour afin d'en renforcer l'efficacité; et (iii) complété en veillant à ce que des protections équivalentes s'appliquent dans l'ensemble de l'espace juridique du Conseil de l'Europe.

32. Il est important que tout outil mis en place soit à la fois capable de transmettre un message clair et d'assurer une protection effective des personnes concernées. Certains craignent que les mesures prises par l'UE ne soient pas suffisamment fermes face aux menaces actuelles et à l'attitude des prestataires de services qui tirent profit de l'accès aux marchés de l'UE. Il serait utile que l'Assemblée encourage l'Union européenne et d'autres États à élaborer et à renforcer ces mesures de protection, et à s'assurer qu'elles puissent être mises en œuvre de manière effective pour protéger les organisations internationales et leur personnel dans l'exercice de leurs activités de défense du droit international et des droits humains internationaux.

33. Par ailleurs, il pourrait s'avérer nécessaire de veiller à ce qu'il existe un nombre suffisant d'entreprises européennes capables de fournir les services concernés de façon à mieux résister aux menaces venant des États-Unis. Il conviendra notamment de s'attacher à développer des entreprises technologiques européennes afin de garantir une meilleure résilience de l'Europe face aux risques liés à une dépendance excessive à l'égard des entreprises technologiques américaines. Les États devraient donc prendre des mesures pour soutenir les initiatives innovantes destinées à renforcer l'autonomie stratégique des institutions basées en Europe, telles que le développement de technologies alternatives et de solutions bancaires moins vulnérables aux agissements d'acteurs issus d'États non membres du Conseil de l'Europe:

- ZenDiS est un exemple d'initiative visant à garantir la souveraineté numérique et à proposer des alternatives viables à la dépendance excessive vis-à-vis des entreprises technologiques américaines⁵⁵;
- de la même manière, il pourrait s'avérer nécessaire de mettre au point des solutions bancaires et de paiement alternatives, par exemple en diminuant la dépendance de l'Europe à l'égard de Visa/Mastercard pour les transactions, compte tenu des vulnérabilités que ces prestataires présentent.

5.3. Considérations pratiques pour les organisations internationales

34. Étant donné que les menaces qui pèsent sur les personnes et les entités peuvent s'étendre à l'ensemble des organisations internationales – comme en témoignent les menaces déjà formulées à l'encontre des Nations Unies, de la CPI et du Conseil de l'Europe –, il serait opportun que toutes les organisations internationales évaluent leur niveau de vulnérabilité face aux risques et menaces et prennent les mesures appropriées pour éliminer, ou du moins réduire, les répercussions possibles de ces risques, tant sur leur personnel que sur les travaux de l'organisation.

35. Par ailleurs, les organisations internationales devraient se montrer plus proactives dans l'échange de bonnes pratiques et de solutions innovantes pour se prémunir contre de telles menaces. Il conviendrait en particulier d'envisager la diversification des prestataires de services utilisés par les organisations internationales afin de contribuer au renforcement de leur résilience face aux risques liés aux sanctions de pays tiers⁵⁶.

5.4. Considérations juridiques et diplomatiques

36. On compte 125 États parties au Statut de la Cour pénale internationale, et un nombre plus élevé encore d'États membres des Nations Unies, dont les organes sont eux aussi menacés par des sanctions américaines. Les États parties à ces organisations doivent, collectivement et individuellement, redoubler d'efforts pour soutenir les instances internationales menacées par des acteurs étatiques hostiles au principe d'une obligation internationale de rendre des comptes pour les violations les plus graves du droit international:

54. [Règlement \(CE\) no 2271/96](#) (tel que modifié) du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant. Le Parlement européen a demandé l'activation de la loi de blocage: [Question parlementaire | Demande du Parlement européen visant à activer la loi de blocage afin de protéger et de défendre la Cour pénale internationale | E-000718/2026 | Parlement européen](#). Voir aussi: [«Spain asks European Commission to block US sanctions on ICC» | Reuters](#).

55. [Zendis](#) est le Centre pour la souveraineté numérique dans l'administration publique allemande (ZenDiS). Sa mission consiste à «aider les autorités fédérales, régionales et locales à se libérer des dépendances critiques et à garantir leur capacité d'action».

56. [«Europe's growing fear: How Trump Might Use US Tech Dominance Against It»](#), article du 20 juin 2025.

le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. Sans une position déterminée de la communauté internationale, tous les progrès qui ont émergé des cendres de la Seconde Guerre mondiale risquent d'être réduits à néant, ce qui constituerait une trahison à l'égard de la mémoire de celles et ceux qui ont subi de telles atrocités et des victimes de ces crimes aujourd'hui, en Ukraine, en Palestine et dans de nombreuses autres régions du monde.

37. Le principe de non-ingérence dans les affaires qui relèvent de la compétence interne des États est bien établi en droit international⁵⁷. Or, les États-Unis et la Fédération de Russie cherchent à intervenir dans le fonctionnement indépendant d'organisations internationales dont ils ne sont pas membres. Dans la mesure où les attaques contre des organisations internationales qui sont au cœur de l'ordre international fondé sur des règles constituent des atteintes à l'État de droit international, il pourrait y avoir lieu de développer davantage les principes de droit international relatifs aux tentatives d'États non membres de s'immiscer de manière coercitive dans l'exercice indépendant du mandat d'une organisation internationale. Cette question pourrait faire l'objet d'une évolution progressive du droit international.

38. Chaque organisation internationale possède ses propres dispositions en matière de privilèges et immunités destinées à la protéger contre toute ingérence indue de la part d'États ou d'autres acteurs. Il pourrait être utile que les organisations internationales et leurs États hôtes échangent leurs meilleures pratiques – notamment en matière de privilèges, d'immunités et de mesures de protection – et examinent dans quelle mesure les bonnes pratiques d'une organisation internationale pourraient être utilisées ou transposées à une autre afin de protéger au mieux le personnel et le fonctionnement de ces organisations contre des acteurs hostiles. Les protections en matière de privilèges et d'immunités mises en place il y a plusieurs décennies pourraient ne plus être adaptées pour faire face aux menaces de notre époque, compte tenu de l'internationalisation croissante de l'économie mondiale et, par conséquent, des menaces émanant d'États non membres.

39. Il est également possible que la légalité des sanctions américaines fasse l'objet de contestations. Ces sanctions visent des personnes (ressortissants du Bénin, du Canada, des Fidji, de la France, de la Géorgie, de la Mongolie, de l'Ouganda, du Pérou, du Royaume-Uni, du Sénégal et de la Slovaquie) en raison de l'exercice de leurs fonctions de procureurs et juges internationaux dans le cadre d'enquêtes sur des crimes internationaux allégués commis sur des territoires relevant de la compétence de la CPI (en l'occurrence, l'Afghanistan et la Palestine). Les États-Unis n'ont pas précisé s'ils estimaient qu'il existait un fondement, en droit international, pour appliquer ces sanctions. Il est par ailleurs loin d'être évident que ces sanctions soient légales au regard du droit interne américain. Une logique similaire s'applique aux sanctions que les États-Unis ont prises à l'encontre des rapporteurs spéciaux des Nations Unies pour s'être acquittés de leurs mandats au sein de l'ONU et avoir exercé leur droit à la liberté d'expression.

40. Des recours ont déjà été introduits devant les tribunaux américains (comme mentionné plus haut). On pourrait également examiner plus en détail la possibilité de recourir à une juridiction internationale pour régler ces questions – par exemple, si les États dont les ressortissants sont concernés devaient saisir la CIJ ou une autre instance internationale afin que celle-ci se prononce sur la légalité de ces mesures. Les États-Unis possèdent une solide tradition juridique et ont toujours été très engagés dans le domaine du droit pénal international. En effet, ils ont joué un rôle de premier plan dans les précédentes initiatives visant à établir les responsabilités pour les crimes de guerre (notamment dans le cadre du Tribunal de Nuremberg et de la création des tribunaux ad hoc pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda). On pourrait donc espérer qu'une action en justice contribue à répondre à ces préoccupations. Les États-Unis sont, par exemple, parties à certains traités qui confèrent à la CIJ une compétence obligatoire⁵⁸. Il reste toutefois à voir si l'un de ces traités pourrait constituer un fondement juridique suffisant pour engager une procédure devant la CIJ relative aux mesures en cause.

41. Une réflexion devrait également être menée sur la possibilité de contester la légalité des condamnations par contumace prononcées par la Fédération de Russie. Ces condamnations visent des personnes (ressortissants d'Allemagne, du Bénin, du Costa Rica, d'Italie, du Japon, du Pérou, de Pologne, du Royaume-Uni et de Tunisie) en raison de l'exercice de leurs fonctions officielles de procureurs et juges internationaux dans le cadre d'enquêtes sur des crimes internationaux allégués relevant de la compétence de

57. Voir la Résolution 2625 (XXV) (1970) de l'Assemblée générale des Nations Unies (1970), Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies.

58. Voir «[US Sanctions Against the ICC: From Stuper to Action](#)», Cyril Laucci, 19 décembre 2025, [OpinioJuris](#).

la CPI (en l'occurrence, commis sur le territoire ukrainien). Ces États pourraient envisager – individuellement ou collectivement – de chercher un moyen de saisir la CIJ ou une autre instance afin de faire examiner la légalité des actions de l'État russe.

42. Il conviendrait également d'examiner l'effectivité de l'article 70, paragraphe 1, alinéa e), du Statut de Rome, qui énonce que les «[r]éprésailles contre un membre ou un agent de la Cour en raison des fonctions exercées par celui-ci ou par un autre membre ou agent» constituent une atteinte à l'administration de la justice.

5.5. Le rôle de l'État hôte

43. Les Pays-Bas hébergent un nombre important d'institutions juridiques internationales, dont la Cour internationale de justice et la CPI. À ce titre, en leur qualité d'État hôte, les Pays-Bas s'efforcent d'assumer leurs responsabilités afin de soutenir la CPI. Au cours de mes entretiens avec le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, j'ai pu constater que l'équipe concernée était déterminée à apporter son soutien actif à la CPI.

44. Ce soutien peut être d'ordre pratique ou juridique, par exemple dans le cadre des récentes cyberattaques⁵⁹. Il peut également transparaître dans les messages et déclarations publics, dans lesquels le ministère des Affaires étrangères a souligné que la CPI est «l'incarnation même de l'idée selon laquelle la poursuite des crimes les plus graves est une responsabilité partagée de la communauté internationale. De cette façon, ces crimes ne restent pas impunis.»⁶⁰

45. Certains députés néerlandais estiment toutefois que les Pays-Bas devraient aller encore plus loin, faisant valoir qu'«en qualité de pays hôte, nous devons nous opposer à toute intimidation d'une juridiction pénale» et qu'il faudrait encourager le recours à la loi de blocage de l'UE pour protéger la CPI contre les sanctions américaines⁶¹. Bien entendu, le soutien constitue un effort de longue haleine et il est donc important que les députés et le gouvernement continuent à proposer des idées et à les mettre en œuvre afin de mieux soutenir les institutions hébergées aux Pays-Bas, particulièrement au vu des menaces sans précédent auxquelles la CPI est actuellement confrontée.

46. Par ailleurs, il pourrait être utile d'examiner quels outils pourraient aider les États hôtes à protéger les organisations internationales présentes sur leur territoire contre les attaques menées par des États tiers. Étant donné que plusieurs organisations internationales sont hébergées par des États membres du Conseil de l'Europe – citons, par exemple, les organes des Nations Unies en Suisse; le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, l'OCDE, Interpol et les organes des Nations Unies qui ont leur siège en France; le Tribunal international du droit de la mer et les organes des Nations Unies en Allemagne; l'OSCE et divers organes des Nations Unies en Autriche; le BIDDH en Pologne; les tribunaux internationaux aux Pays-Bas; les institutions de l'UE et l'OTAN en Belgique; et les institutions de l'UE au Luxembourg –, il serait pertinent que ces pays échangent leurs bonnes pratiques sur les moyens de garantir que les organisations internationales basées sur leur territoire bénéficient d'un soutien approprié pour résister aux menaces futures.

6. Conclusions

47. Nous reconnaissons tous l'injustice que représente l'impunité face aux crimes les plus odieux, non seulement pour les victimes, mais aussi pour la communauté internationale dans son ensemble; l'absence d'obligation de rendre des comptes ne conduit jamais à une paix durable. Certains acteurs de notre époque cherchent à remettre en cause et à saper les fondements du droit international et de la justice internationale; il est primordial que le reste de la communauté internationale fasse preuve de fermeté. Plutôt que de me contenter de dénoncer ces agissements, j'ai souhaité faire de ce rapport un document tourné vers l'avenir, qui examine les meilleurs moyens de soutenir les institutions multilatérales chargées de faire respecter l'État de droit face à de tels risques, et comment prémunir durablement les organisations internationales contre ces menaces. Comme ce rapport s'inscrit dans le cadre du Conseil de l'Europe, il a fallu réfléchir spécifiquement à la manière de protéger les organisations internationales établies en Europe contre de telles menaces extérieures.

59. Après la cyberattaque de 2023 contre la CPI – qualifiée d'«attaque ciblée et sophistiquée, ayant pour but l'espionnage» –, les Pays-Bas ont contribué à mieux préparer la CPI à faire face à de telles attaques à l'avenir, et les autorités policières néerlandaises ont mené une enquête pénale.

60. Voir, par exemple, la [déclaration](#) du ministre néerlandais des Affaires étrangères du 14 juillet 2026.

61. D66 MP Hanneke van der Werf – «[Ministrie van Buitenlandse Zaken bezorgd over harde Amerikaanse aanval op ICC](#)», Internationaal, 14 juillet 2026.

48. Au fur et à mesure de l'avancement de ce rapport, il est devenu de plus en plus difficile de rédiger un document constructif et tourné vers l'avenir, compte tenu du comportement toujours plus impudent des États qui cherchent à démanteler le système de justice internationale. En effet, la CPI s'inscrit dans la continuité des travaux des précédents tribunaux pénaux internationaux, à commencer par le Tribunal de Nuremberg, et perpétue l'héritage de juristes de renom tels que Hersch Lauterpacht, Robert H. Jackson, Sir Hartley Shawcross, François de Menthon ou Auguste Champetier de Ribes. Les mesures qui visent ses procureurs et ses juges reviennent, aujourd'hui, à s'en prendre à ces personnes. Tenter de défaire les protections en matière de reddition de comptes et de justice internationale pour lesquels ces juristes se sont battus et dont le monde a bénéficié depuis la Seconde Guerre mondiale constitue une trahison envers toutes les victimes des crimes atroces commis pendant la Seconde Guerre mondiale et depuis lors.

49. Les ingérences et les persécutions sans précédent dont font l'objet les juges et les procureurs internationaux de la CPI ne sont pas un problème isolé. Ces menaces peuvent aussi concerner les juges pénaux nationaux des États membres du Conseil de l'Europe. De plus, il ressort clairement des entretiens menés avec divers diplomates et d'autres interlocuteurs que la communauté internationale a bien conscience que ces menaces ne se limitent ni à la CPI ni à ses juges; elles pourraient s'étendre à d'autres organisations multilatérales, qui ont leur siège en Europe ou ailleurs. Il est largement admis au sein de la communauté internationale que la CPI n'est qu'un premier test et que, si elle n'est pas défendue comme il se doit, d'autres organisations internationales et juridictions nationales pourraient devenir les prochaines cibles.

50. Si de tels actes sont autorisés ou tolérés, l'ordre international fondé sur des règles risque de prendre fin, ce qui entraînerait un retour tragique à la brutalité des siècles passés. Il incombe donc à la communauté internationale d'agir de façon concertée pour prévenir de telles menaces et garantir une résilience et une autonomie suffisantes, afin que les organisations internationales, en particulier les organisations multilatérales qui s'efforcent de faire respecter l'État de droit et le système de justice internationale, soient à même de résister à de telles menaces à l'avenir.

51. Les menaces qui pèsent sur le personnel des organisations internationales dont la mission est de faire respecter le droit international et de réagir aux violations les plus flagrantes de ce dernier constituent inévitablement une menace pour l'État de droit et l'ordre juridique international. Ces mesures s'en prennent aux procureurs et aux juges qui ont consacré leur vie à servir autrui et à veiller à ce que les auteurs des crimes les plus atroces répondent de leurs actes. Ils sont menacés simplement parce qu'ils servent la justice internationale et défendent des personnes dont les droits ont été bafoués de la manière la plus odieuse qui soit.

52. Même si un État peut, parfois, être en désaccord avec les conclusions d'une organisation internationale sur un sujet donné, il existe des voies diplomatiques appropriées pour exprimer ces désaccords. Les attaques contre le personnel des organisations internationales qui ne font que s'acquitter consciencieusement de leur mandat international ne constituent pas une réponse appropriée à un désaccord politique ou juridique. Ces préoccupations ne se limitent pas à la CPI: il existe une crainte crédible et largement partagée selon laquelle la CPI serait la première cible des attaques contre le système de justice international et que, si la communauté internationale ne réagit pas efficacement, d'autres institutions seront les prochaines sur la liste.

53. Je considère qu'il est possible d'améliorer le partage des connaissances, la solidarité, le soutien ainsi que l'échange de bonnes pratiques quant aux actions que devraient mener la communauté internationale, les organisations internationales concernées par ces mesures et les États hôtes de ces organisations.

54. Les mesures pratiques, juridiques et diplomatiques font toutes partie d'un arsenal de réponses possibles pour protéger les organisations internationales, leur personnel et leurs responsables face à de telles menaces. Ces mesures devraient être à la fois proactives, afin de garantir la résilience de l'ordre juridique international, et réactives dans certains cas particuliers.