

Résolution 2676 (2026)¹

Les menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale

Assemblée parlementaire

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.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 septembre 2026 (33^e séance) (voir [Doc. 16475](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Tekke Panman). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 septembre 2026 (33^e séance).

Voir également la [Recommandation 2314 \(2026\)](#).

Version provisoire sous réserve de révision éditoriale.



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. L'Assemblée rappelle que les États parties au Statut de Rome ont l'obligation de coopérer pleinement avec la CPI et d'exécuter ses mandats d'arrêt, et que, en vertu de l'article 27 du Statut de Rome, la qualité officielle, y compris celle de chef d'État, n'exonère pas une personne de sa responsabilité pénale ni n'empêche la CPI d'exercer sa compétence. Elle déplore que certains États parties n'aient pas procédé à l'arrestation de personnes faisant l'objet de mandats d'arrêt de la CPI présentes sur leur territoire, comme l'a constaté la Chambre préliminaire II de la CPI s'agissant de la Mongolie le 24 octobre 2024, et appelle tous les États parties à s'abstenir d'inviter ou d'accueillir des personnes faisant l'objet de mandats d'arrêt de la CPI ou de faciliter leurs déplacements, ainsi qu'à les arrêter et à les remettre à la CPI si ces personnes pénètrent sur leur territoire.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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):

12.1. 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;

12.2. 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;

12.3. 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;

12.4. à apporter un soutien et une protection effectifs aux juges, aux procureurs et aux membres du personnel de la CPI et des autres tribunaux internationaux 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;

12.5. 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:

12.5.1. 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:

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

12.5.1.2. 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;

12.5.1.3. 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;

12.5.2. 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;

12.5.3. 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;

12.5.4. 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;

12.5.5. 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;

12.6. 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;

12.7. 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;

12.8. à garantir que le Bureau du Procureur de la CPI dispose des ressources nécessaires pour mener à bien son enquête sur la situation en Ukraine, à coopérer pleinement avec la CPI, le Tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine et le Centre international chargé des poursuites pour le crime d'agression contre l'Ukraine au sein d'Eurojust, notamment par la mise en commun d'éléments de preuve, et à prendre les mesures nécessaires au niveau national pour donner effet aux mandats d'arrêt délivrés par la CPI en lien avec la situation en Ukraine, notamment en veillant à ce que les personnes visées par ces mandats ne puissent bénéficier d'immunités ou d'invitations diplomatiques;

12.9. à prendre toutes les mesures appropriées pour faciliter, dans la mesure où les cadres juridiques applicables le permettent, une coopération effective et, le cas échéant, une coordination entre la CPI et le Tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, notamment grâce à des mécanismes légaux d'échange d'informations et d'éléments de preuve, en vue de leur permettre d'exécuter leurs

mandats distincts de façon complémentaire et de manière qu'ils se renforcent mutuellement, en évitant tout chevauchement inutile de leurs actions et en garantissant l'application cohérente et exhaustive de l'obligation individuelle de rendre des comptes pour les crimes internationaux relevant de leurs mandats respectifs, tout en respectant pleinement l'indépendance, les exigences en matière de confidentialité et les garanties procédurales de chaque institution.

13. 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:

13.1. 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;

13.2. 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;

13.3. 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;

13.4. 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.

14. 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:

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

14.2. 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;

14.3. 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.