

BLOG — POST

Cour Pénale Internationale : que peut faire l'Union Européenne ?



La Cour Pénale Internationale est une des clefs de voute de l'ordre international fondé sur le droit que défend l'UE. Elle est menacée aujourd'hui de démantèlement par le président Donald Trump. Avec le « blocking Statute » adopté en 1996, l'Union dispose cependant de moyens qui permettraient de protéger cette institution basée sur son territoire. Même si cet outil a montré des limites importantes dans le passé, l'UE devrait l'activer maintenant pour contrer les sanctions américaines.

I • La difficile naissance de la Cour Pénale Internationale

Après la seconde guerre mondiale, la communauté internationale avait institué la Cour Internationale de Justice (CIJ), dont le siège est à La Haye aux Pays Bas. Elle était censée permettre de régler pacifiquement les différends entre Etats. Son impact réel a cependant été fortement limité depuis par le fait que toutes les parties devaient être d'accord pour avoir recours à son arbitrage : un Etat ne peut pas porter plainte devant la CIJ contre un autre si celui-ci n'est pas d'accord lui aussi pour que l'affaire soit jugée à La Haye.

Parallèlement, les tribunaux internationaux de Nuremberg et de Tokyo étaient chargés de juger les responsabilités individuelles dans les atrocités commises pendant la seconde guerre mondiale.

Par la suite d'autres tribunaux internationaux ad hoc furent créés pour juger les crimes de guerre ou contre l'humanité commis au Liban, dans l'ex Yougoslavie ou encore au Rwanda.

Malgré plusieurs tentatives, les tensions liées à la guerre froide avaient empêché cependant de créer une cour permanente et universelle pour juger les responsables individuels de crimes d'agression, de guerre, contre l'humanité, et de génocide. La chute du Mur de Berlin et la période de détente qui suivit dans les années 1990 avait toutefois permis de relancer les négociations internationales à ce sujet. Celles-ci aboutirent au traité qu'on appelle le Statut de Rome, parce qu'il a été signé dans cette ville en 1998. Il crée la Cour Pénale Internationale dont le siège est lui aussi situé à La Haye aux Pays-Bas. L'adoption de ce statut a marqué alors une avancée majeure pour l'ordre international fondé sur le droit que l'UE défend depuis sa création même si ce progrès a rapidement été remis en cause ensuite.

II • La CPI a beaucoup travaillé depuis 2002

Après sa ratification par 60 Etats, ce Statut est entré en vigueur en 2002 et le premier procès de la CPI s'est ouvert en 2009. En 24 ans, la Cour a engagé des poursuites concernant des crimes commis en Ouganda, en République démocratique du Congo, au Soudan, en Centrafrique, au Kenya, en Libye, en Côte d'Ivoire, au Mali, en Géorgie, au Burundi, au Bangladesh et en Birmanie, en Afghanistan, en Palestine, aux Philippines, au Venezuela ou encore en Ukraine. Elle a notamment inculpé en 2023 Vladimir Poutine pour l'enlèvement d'enfants ukrainiens. Dix personnes ont déjà été condamnées pour des crimes de guerre et contre l'humanité, commis uniquement en Afrique à ce stade.

Sur les 193 Etats des Nations Unies, 125 ont ratifié aujourd'hui le Statut de Rome, dont tous Etats membres de l'Union Européenne. Mais 29 autres Etats, dont la Russie et les Etats-Unis, ne l'ont finalement jamais ratifié après l'avoir signé. Tandis que la Chine et l'Inde ne l'ont jamais signé. C'est notamment pour cette raison que la CPI n'a jamais pu se saisir jusqu'ici du génocide des Ouïghours ce qu'on lui reproche souvent à tort : la Chine n'est pas partie au Statut de Rome. Sur les 5 membres permanents du Conseil de Sécurité, 3 ne reconnaissent donc pas cette juridiction.

III • Donald Trump veut démanteler la CPI

Mais loin de se contenter de ne pas reconnaître la compétence de la CPI, l'administration de Donald Trump s'est officiellement fixé désormais comme but de détruire cette institution suite au mandat d'arrêt émis en novembre 2024 contre Benjamin Netanyahu, le premier ministre israélien, et Yoav Gallant, son ministre de la défense de l'époque, ainsi que contre trois dirigeants du Hamas, décédés depuis, pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis le 7 octobre 2023 et à Gaza par la suite. Israël n'est pas partie du Statut de Rome mais l'Etat de Palestine si : il l'a ratifié en 2015, d'où la compétence de la Cour.

Suite à ce mandat d'arrêt, une violente campagne avait été lancée contre Karim Khan, le procureur britannique de la CPI qui avait inculpé Benjamin Netanyahu et Yoan Gallant. Il était accusé de comportements sexuels inappropriés et d'abus de pouvoir sur une de ses assistantes. Suite à une enquête interne des Nations Unies, un panel indépendant de 3 juges choisis par le Bureau de l'Assemblée des Etats parties au Statut de Rome avait estimé en mars 2026, dans un avis non contraignant, que ces accusations n'étaient pas suffisamment étayées et que Karim Khan devait pouvoir reprendre sa mission. Malgré cela, sous la pression notamment des Etats Unis, l'assemblée des Etats parties au traité avait décidé de le révoquer en juillet dernier.

Dans le même temps le gouvernement américain a sanctionné déjà 9 des 18 juges, dont la présidente du tribunal la japonaise Tomoko Akane et le juge français Nicolas Guillou, et 4 autres membres de la CPI dont l'ancien procureur général Karim Khan et 3 de ses collègues. Ce qui les priverait notamment d'accès à leurs cartes de paiement, à tous les logiciels de Microsoft et plus généralement à tous les services fournis par des entreprises américaines.

Le Président Donald Trump appelle aussi régulièrement les Etats à quitter la CPI. Il l'a fait encore la semaine dernière lors de la dernière Assemblée Générale de l'ONU. Jusqu'ici six Etats, le Mali, le Niger, le Burkina Faso, le Tchad, le Nauru et le Venezuela, ont suivi son appel. Ces derniers jours Donald Trump et son administration sont encore montés d'un cran dans leur vendetta contre la CPI en menaçant désormais de sanctionner l'institution elle-même.

IV • L'Union Européenne a les moyens de défendre la CPI

Cette campagne contre la CPI, pilier de l'ordre international fondé sur le droit, dure donc maintenant depuis près de deux ans. Au-delà de déclarations de principe, l'Union Européenne n'a pris jusqu'ici aucune mesure de nature à protéger cette cour basée sur son territoire et ses juges, dont certains sont des ressortissants de l'Union, contre les sanctions américaines. Et cela malgré de nombreuses demandes issues en particulier du Parlement Européen et, ces derniers jours, celle du gouvernement des Pays-Bas. Elle en aurait pourtant la possibilité et les moyens.

En 1996, suite déjà à des sanctions extraterritoriales décidées par les Etats Unis contre l'Iran, Cuba et la Libye, l'Union Européenne s'était dotée en effet d'un « blocking statute ». Ce statut a été renforcé en 2018, suite à la remise en cause par Donald Trump du JCPOA, l'accord international sur le nucléaire iranien. Il s'agit de protéger les acteurs européens contre les effets de telles sanctions extra-territoriales: le statut interdit aux opérateurs européens de respecter les lois étrangères les prévoyant et les autorisent à réclamer des dommages et intérêts s'ils subissent des pertes du fait de telles sanctions. Ce statut a déjà été activé au sujet des sanctions américaines contre Cuba et l'Iran après 2018. Son effet est cependant resté très limité dans ces deux cas parce que la plupart des entreprises européennes ont préféré malgré tout se conformer aux sanctions américaines et cesser de commercer avec l'Iran et Cuba pour ne pas risquer de perdre leur business aux Etats Unis.

Il est permis cependant de penser que s'agissant de la CPI, il pourrait en être autrement pour des sociétés européennes susceptibles de fournir des services de restauration, d'électricité ou d'autres services de base à la cour pénale si l'UE interdisait de respecter les sanctions américaines.

Ce « blocking statute » est ce qu'on appelle dans le jargon européen un « acte délégué ». Cela signifie que sa mise en œuvre par la Commission Européenne ne nécessite pas de vote positif du Conseil ou du Parlement Européen. Une telle décision ne pourrait éventuellement être bloquée que par un vote négatif du Conseil à la majorité qualifiée (un vote des représentants de 55 % des pays pesant au moins 65 % de la population de l'UE) ou un vote à la majorité du Parlement Européen, une hypothèse improbable. Autrement dit, si la Commission Européenne décidait de s'opposer aux sanctions américaines, de telles mesures pourraient entrer rapidement en vigueur dans toute l'Union.

V • Il faut activer le « blocking statute »

Sur tous les dossiers qui concernent les relations avec Donald Trump et son administration, la Commission Européenne a plutôt choisi jusqu'ici de faire profil bas. Cela avait été le cas en particulier à l'été 2025 à Turnberry quand Ursula von der Leyen avait cédé à quasiment toutes les exigences américaines sur le plan commercial. De même elle a toujours fait preuve de la plus grande prudence sur les dossiers concernant les dérives du gouvernement de Benyamin Netanyahou. Cette grande prudence n'a eu cependant qu'un seul résultat jusqu'ici : inciter aussi bien Donald Trump que Benyamin Netanyahou à aller toujours plus loin. Et en particulier contre la CPI que l'UE abrite et est censée protéger.

Sauf à déshonorer l'Union et à précipiter l'écroulement de l'ordre international fondé sur les règles qui est sa raison d'être depuis 70 ans, il ne semble plus possible désormais de repousser l'épreuve de force avec Donald Trump au sujet de la Cour Pénale Internationale : l'Union Européenne doit activer sans plus tarder le « blocking statute ». Et prendre les moyens que cette fois il remplisse pleinement sa fonction.