



Treizième session

New York, 8 – 17 décembre 2014

Liste de questions supplémentaires dont l'inscription à l'ordre du jour de la treizième session de l'Assemblée est réclamée

Addendum

Appendice I

Mémorandum interne de la Présidence de la Cour au Secrétariat de l'Assemblée des États Parties, 5 octobre 2014

Objet : Transmission des communications du Comité des pensions des juges de la Cour et soumission d'un point à l'ordre du jour pour la neuvième session de l'Assemblée des États Parties

1. La Présidence a l'honneur de transmettre les deux communications ci-jointes au nom du Comité des pensions des juges de la Cour, créé le 19 février 2010 par les juges de la Cour (ci-après « le Comité des juges »).
2. Le Comité des juges a été chargé d'examiner certaines questions liées aux amendements apportés au règlement relatif au régime de pensions des juges de la Cour et adoptés par l'Assemblée des États Parties le 14 décembre 2007 (ICC-ASP/6/Res.6).
3. La Présidence souhaite apporter à l'attention de l'Assemblée des États Parties l'information contenue dans les pièces jointes.
4. La première pièce jointe présente le point de vue du Comité des juges sur la question de savoir quel régime de pensions devrait s'appliquer aux juges Daniel David Ntanda Nsereko et Bruno Cotte, à savoir le régime original du 10 septembre 2004 ou le régime amendé du 14 décembre 2007. Le Comité des juges a conclu que le régime original était le plus approprié.
5. La seconde pièce jointe présente le point de vue du Comité des juges sur le régime de pensions s'appliquent aux juges relevant du règlement amendé du 14 décembre 2007. Le Comité des juges prie l'Assemblée des États Parties de bien vouloir réexaminer ces amendements.
6. La Présidence prie le Secrétariat d'examiner attentivement ces communications et, conformément à la règle 11 2) k) du Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties, d'ajouter les questions qui y sont abordées à l'ordre du jour de la neuvième session de l'Assemblée des États Parties.

7. N'hésitez pas à communiquer avec la Présidence pour toute information complémentaire.

Rapport du Comité des pensions des juges du 28 septembre 2010 : Pensions des juges de remplacement

I. Introduction

1. Le 19 février 2010, à l'occasion d'une réunion plénière informelle, les juges de la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour ») ont convenu de créer un comité chargé d'étudier les conséquences de la réforme des pensions de 2007. Ce comité devait étudier, entre autres, la question des pensions des juges de remplacement, qui tombait sous cette même réforme.

2. Dans son mémoire, le Comité des pensions des juges de la Cour (ci-après « Comité des juges ») aborde la question de savoir si la pension des juges Daniel David Ntanda Nsereko et Bruno Cotte devrait être gouvernée par le Règlement concernant le régime des pensions des juges de la Cour pénale internationale, du 10 septembre 2004 (ci-après « Règlement original »), ou bien par le Règlement amendé concernant le régime des pensions des juges de la Cour pénale internationale, du 14 décembre 2007 (ci-après « Règlement amendé »). Le Comité des juges estime que la pension des juges Nsereko et Cotte relève du Règlement original.

II. Historique règlement concernant les pensions de la Cour

A. Règlement original

3. Le Règlement original, publié en annexe d'une résolution de la troisième session de l'Assemblée des États Parties (ci-après « l'Assemblée »), était intitulé « Règlement concernant le régime des pensions des juges de la Cour pénale internationale »¹. Bien que la résolution ne précise pas d'autorité de promulgation, l'on peut présumer que le règlement serait autorisé en vertu de l'article 49 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (ci-après « Statut »)² et de la règle 88 du Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties³, cette dernière étant autorisée à établir les traitements, indemnités et défraiements des juges. Le Règlement original s'applique à tout juge étant entré en fonctions avant l'adoption du Règlement amendé et entre en vigueur dès qu'un juge cesse d'exercer ses fonctions et atteint l'âge de soixante ans.⁴ Tout juge ayant exercé ses fonctions pendant toute la durée d'un mandat de neuf ans a droit à une pension de retraite égale à la moitié de son traitement annuel.⁵ La pension est réduite proportionnellement à la durée du mandat restant à courir pour les juges n'ayant pas accompli un mandat de neuf ans à condition qu'ils aient été en fonctions pendant au moins trois ans.⁶ Le Règlement original prévoit aussi des pensions d'invalidité,⁷ de conjoint survivant⁸ et d'enfant.⁹

4. À la suite de discussions, en 2005, sur les conséquences budgétaires à long terme du régime des pensions des juges,¹⁰ le Comité du budget et des finances (ci-après « CBF »)¹¹ a

¹ Assemblée des États Parties, « Renforcer la Cour pénale internationale et l'Assemblée des États Parties », 10 septembre 2004, ICC-ASP/3/Res.3, appendice 2 (ci-après « Règlement original »).

² Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 17 juillet 1998, Recueil des Traités des Nations Unies 38544, 2187, art. 49.

³ Assemblée des États Parties, *Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties* (ICC 2005) (ci-après « Règlement de l'Assemblée »), règle 88, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/library/asp/ICC-ASP-Rules_of_Procedure_French.pdf (« L'Assemblée détermine les traitements, indemnités et défraiements dont bénéficient les juges... »).

⁴ Règlement original, *supra* note 1, art. 1 1).

⁵ *Id.*, art. 1 2).

⁶ *Id.*, art. 1 3).

⁷ *Id.*, art. 2.

⁸ *Id.*, art. 3.

⁹ *Id.*, art. 4.

¹⁰ Assemblée des États Parties, « Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa quatrième session », 15 avril 2005, ICC-ASP/4/2, paragraphe 22 ; Assemblée des États Parties, « Rapport sur les

recommandé une diminution de ce régime, estimant qu'il « était généreux et aurait des incidences financières significatives pour les États Parties »¹². Le CBF estimait que sous le Règlement original, « ...les juges recevraient une pension d'un montant excessif et incompatible avec les pensions payables aux autres membres du personnel de la Cour »¹³.

5. Le CBF avait conclu que les revenus de retraite des juges, plutôt que de se monter à la moitié de leur traitement annuel, devait correspondre à la proportion de l'intégralité de leur carrière professionnelle que représentait leur mandat à la Cour.¹⁴

B. Le Règlement amendé

6. Le 14 décembre 2007, dans le cadre de la sixième session de l'Assemblée, le Règlement amendé a été adopté et les pensions des juges, réduites appréciablement¹⁵, passant de la moitié du traitement annuel à 1/72^{ème} du traitement annuel¹⁶; par ailleurs, l'âge de départ à la retraite est passé de 60 ans à 62 ans¹⁷.

7. La proportion de 1/72^{ème} du traitement annuel des juges a été pensée de façon que les juges touchent un revenu de retraite de 50 pour cent de leur traitement sur l'ensemble de leur carrière professionnelle, alors que le Règlement original octroyait 50 pour cent du traitement pour les années passées à la Cour seulement¹⁸. Par exemple, un juge ayant eu une carrière professionnelle de 36 ans et gagnant 180 000 euros par année toucherait une pension de 90 000 euros par année après respectivement 9 ans et 36 ans sous le Règlement original et le Règlement amendé. Ainsi, les droits à pension s'accumulent quatre fois plus lentement sous le Règlement amendé, les juges touchant une pension de 22 500 euros par année après 9 ans de service à la Cour. Le tableau suivant compare les régimes du Règlement original et du Règlement amendé :

Tableau : Comparaison des Règlement original et amendé

	<i>Règlement original</i>	<i>Règlement amendé</i>
Adoption	10-sep-04	14-dec-07
Âge d'admissibilité	60	62
Pension	50 % du traitement	12,5 % du traitement
Pension annuelle	1/18 ^{ème} traitement annuel par année	1/72 ^{ème} traitement annuel par année
Pension pour traitement de 180 000 euros		
et neuf ans de service	90 000	22 500
Moins de neuf ans	Proportionnel sous réserve d'au moins trois ans de service	Proportionnel

conséquences budgétaires à long terme des règles applicables au régime des pensions des juges », 18 octobre 2005, ICC-ASP/4/26.

¹¹ Le CBF est le comité de l'Assemblée responsable du contrôle des affaires financières, budgétaires et administratives de la Cour.

¹² Assemblée des États Parties, « Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa cinquième session », 21 octobre 2005, ICC-ASP/4/27 (ci-après « Rapport du CBF sur sa cinquième session »), par. 91.

¹³ Assemblée des États Parties, « Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa sixième session », 4 mai 2006, ICC-ASP/5/1, paragraphe 65.

¹⁴ Assemblée des États Parties, « Documents officiels de la cinquième session », 23 novembre - 1^{er} décembre 2006, ICC-ASP/5/32, p. 250 (paragraphe 91).

¹⁵ Assemblée des États Parties, « Amendements au Règlement concernant le régime des pensions des juges de la Cour pénale internationale », 14 décembre 2007, ICC-ASP/6/Res.6 (ci-après « Règlement amendé »).

¹⁶ *Id.*, art. 12).

¹⁷ *Id.*, art. 11).

¹⁸ Assemblée des États Parties, « Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa huitième session », 29 mai 2007, ICC-ASP/6/2 (ci-après « Rapport du CBF sur sa huitième session »), paragraphe 76. Le CBF estime qu'au cours d'une carrière professionnelle de 36 ans, un juge accumulerait un revenu de pension d'environ 1,38 % (1/72^{ème}) de son traitement annuel pour chaque année de travail, pour atteindre 50 % du traitement annuel cumulatif à l'âge de la retraite.

C. Application du Règlement amendé

8. Les juges Nsereko et Cotte ont été élus à titre de juges de remplacement à la même session de l'Assemblée à laquelle le Règlement amendé a été adopté. Le juge Cotte a été élu dans le cadre du premier tour de vote, le 30 novembre 2007.¹⁹ Le juge Nsereko a été élu dans le cadre du quatrième tour de vote, le 3 décembre 2007.²⁰ Tous deux ont été officiellement élus au moins onze jours avant l'adoption du Règlement amendé.

9. Dans ses discussions sur l'application du Règlement amendé, le CBF précise, à plusieurs reprises, que les nouvelles dispositions s'appliqueront aux *futurs* juges.²¹ Le Rapport du CBF sur les travaux de sa neuvième session est clair :

10. « 100. Le Comité a rappelé la recommandation qu'il avait émise à sa huitième session au sujet de la modification du régime de pension des *futurs* juges et la demande qu'il avait faite tendant à ce que la Cour présente des projets de modification pour donner effet à ses propositions ainsi que les conséquences financières de leur adoption »²².

11. Bien que le Règlement amendé ne précise pas le moment où celui-ci entre en vigueur, les documents officiels de la sixième session de l'Assemblée indiquent que l'intention de l'Assemblée était que le Règlement amendé entre en vigueur dès sa sixième session et que les amendements s'appliquent aux juges élus lors de cette même session :

12. « L'Assemblée a approuvé la recommandation faite par le Comité au paragraphe 100 de son rapport visant à ce que le régime des pensions des juges soit modifié et elle a, en conséquence, adopté les projets d'amendement au Règlement concernant le régime des pensions des juges, tel que figurant dans le rapport de la Cour sur cette question, afin que lesdits amendements prennent effet à compter de la sixième session de l'Assemblée. Conformément à la décision prise par l'Assemblée à sa deuxième séance plénière, *ces amendements s'appliquent ainsi aux juges élus à la sixième session.* »²³

13. Le passage du document officiel de l'Assemblée cité ci-dessus ne parle pas de « futurs juges » dans l'application du Règlement amendé, bien qu'il indique l'intention de l'Assemblée d'adopter la recommandation du CBF.

III. Les juges Nsereko et Cotte et le Règlement original

14. Nonobstant la position de l'Assemblée telle qu'elle est consignée dans les documents officiels, à savoir son intention de faire appliquer le Règlement amendé aux juges Nsereko et Cotte, le Comité des juges estime que cette position doit être revue, et ce, pour trois raisons : i) La décision de l'Assemblée est contraire aux principes généraux du droit ; ii) L'application du Règlement amendé aux juges Nsereko et Cotte est contraire aux pratiques générales de l'Assemblée ; et iii) La décision de l'Assemblée est contraire au cadre statutaire de la Cour. Chacun de ces arguments est développé ci-dessous.

¹⁹ Cour pénale internationale, « Nominations for judges of the International Criminal Court - Results of the First Round », 30 novembre 2007, http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/IA306C85-5B10-486C-8644-9F16E7476C56/277125/Nominations_of_JudgesResultsFirstRound30Nov2025.pdf.

²⁰ Cour pénale internationale, « Nominations for judges of the International Criminal Court - Results of the Fourth Round », 30 novembre 2007, http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/IA306C85-5B10-486C-8644-9F16E7476C56/277134/Nominations_of_JudgesResultsFourthRound3Dec2030.pdf.

²¹ Voir Assemblée des États Parties, « Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa neuvième session », 28 septembre 2007, ICC-ASP/6/12 (ci-après « Rapport du CBF sur sa neuvième session »), paragraphe 100 ; « Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa huitième session », *supra* note 18, paragraphe 75 ; Assemblée des États Parties, « Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa septième session », 1^{er} novembre 2006, ICC-ASP/5/23 (ci-après « Rapport du CBF sur sa septième session »), paragraphe 89, « Rapport du CBF sur sa cinquième session », *supra* note 12, paragraphe 98.

²² Rapport du CBF sur sa neuvième session, *supra* note 21, paragraphe 100 (italiques rajoutés).

²³ Assemblée des États Parties, « Documents officiels de la sixième session », 30 novembre - 14 décembre 2007, ICC-ASP/6/20, vol. I, p. 14 (paragraphe 19) (italiques rajoutés).

A. La décision de l'Assemblée est contraire aux principes généraux du droit

15. Antidater le Règlement amendé pour qu'il s'applique aux juges Nsereko et Cotte revient à lui donner un effet rétroactif. Or, les lois rétroactives sont répréhensibles, puisqu'elles anéantissent l'objet même du droit, qui est de guider la conduite des hommes. De plus, les lois rétroactives aliènent les personnes de leurs intérêts légitimes, puisqu'elles auront pris des décisions fondées sur les lois existantes. Citons deux affaires des tribunaux de l'Angleterre :

16. « L'acceptation de la règle du droit comme principe constitutionnel exige qu'un citoyen, avant d'engager toute action, connaisse à l'avance les conséquences légales de ses actions. Lorsque ces conséquences sont envisagées par la loi, la source de ses connaissances émane de cette loi. »²⁴

17. « Les lois rétrospectives sont en soi fallacieuses car contraires au principe qui veut que toute loi visant à guider la conduite des hommes devrait, lorsqu'elle est promulguée, s'appliquer aux actions futures des hommes et ne devrait pas modifier le caractère d'actions antérieures engagées sur la foi des lois alors existantes [...]. C'est pourquoi les tribunaux n'accorderont pas d'effet rétroactif aux nouvelles lois touchant les droits des hommes, sauf si une stipulation expresse ou un effet inévitable de la loi indiquent clairement telle intention de la législature. »²⁵

18. Comme l'illustre l'affaire *Phillips v. Eyre*, la règle générale contre la rétroactivité ne peut être abolie que par stipulation expresse. Or, le Règlement amendé ne stipulant aucune date d'entrée en vigueur, force est de présumer qu'il est prospectif et non rétroactif.

B. L'application du Règlement amendé aux juges Nsereko et Cotte est contraire aux pratiques générales de l'Assemblée

19. Par le passé, l'Assemblée a toujours adhéré aux principes généraux du droit décrits dans les paragraphes ci-dessus. Ainsi, toute décision de faire appliquer le Règlement amendé rétrospectivement aux juges Nsereko et Cotte constituerait un virage par rapport à la pratique établie qui, par ailleurs, est celle des Nations Unies.

1. Attentes suscitées par les pratiques de l'Assemblée et des Nations Unies

20. La plupart des dispositions d'amendement des instruments de l'Assemblée n'entrent en vigueur qu'au moment de leur adoption. Par exemple, les « Conditions d'emploi et de rémunération des juges de la Cour pénale internationale » (ci-après « Conditions d'emploi ») « ...entreront en vigueur à la date d'adoption dudit document par l'Assemblée »²⁶. Les amendements apportés au Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties « ...entrent en vigueur dès qu'ils sont adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée »²⁷. Les amendements apportés au Règlement financier et règles de gestion financière concernant la Présidence ne s'appliquent que provisoirement jusqu'à ce que l'Assemblée les avalise ; lorsque l'Assemblée adopte tout nouveau règlement de son propre chef, celui-ci « prend effet à compter du jour où l'Assemblée des États Parties prend cette décision »²⁸. Le Règlement du personnel de la Cour pénale internationale de l'Assemblée indique que tout amendement au règlement sera adopté « sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires »²⁹. Or, nulle explication n'accompagne cette exception à la

²⁴ Royaume-Uni, House of Lords, *Black-Clawson Int. Ltd. v. Papierwerke Waldhof-Aschaffenburg*, 5 mars 1975, [1975] A.C. 591, p.638. [traduction libre]

²⁵ Royaume-Uni, Court of Exchequer Chamber, *Phillips v. Eyre*, 23 juin 1870, (1870-1871) 6 L.R. Q.B. 1, p. 23. [traduction libre]

²⁶ Assemblée des États Parties, « Renforcer la Cour pénale internationale et l'Assemblée des États Parties », 10 septembre 2004, ICC-ASP/3/Res.3, annexe (ci-après « Conditions d'emploi »), article 12.

²⁷ Règlement de l'Assemblée, *supra* note 3, règles 73-74.

²⁸ Assemblée des États Parties, « Règlement financier et règles de gestion financière », 21 novembre 2008, ICC-ASP/7/5, règle 113.2 c).

²⁹ Assemblée des États Parties, « Statut du personnel de la Cour pénale internationale », 12 septembre 2003, ICC-ASP/2/Res.2, annexe, article 12.1. Le Statut témoigne des principes s'appliquant à tous les organes de la Cour, y

règle générale voulant que tout amendement de la règle ne s'applique qu'à compter du jour de l'adoption de l'amendement.

21. Il est également pertinent de s'arrêter sur la pratique des Nations Unies en la matière, puisque les Conditions d'emploi sont calquées sur celles de la Cour internationale de Justice (ci-après « CIJ »)³⁰. Lorsque la CIJ a adopté d'importantes modifications du Régime des pensions des membres de la CIJ le 18 décembre 1998³¹, le nouveau règlement n'a pas été appliqué rétroactivement mais plutôt à compter du 1^{er} janvier 1999³². Les Statuts et règlement de la Caisse commune des Pensions du Personnel des Nations Unies (ci-après « Statuts de la CCPPNU ») prévoient également que « Les Statuts ainsi modifiés entrent en vigueur à compter de la date spécifiée par l'Assemblée générale, mais sans préjudice des droits à prestations acquis pendant une période d'affiliation antérieure à cette date »³³. Les Statuts de la CCPPNU sont particulièrement pertinents puisqu'ils s'appliquent au personnel non élu de la Cour³⁴. Comme il est indiqué au paragraphe 4 ci-dessus, l'objectif du Règlement amendé est d'aligner les pensions des juges sur celles du reste du personnel. Paradoxalement, la décision d'appliquer le Règlement amendé aux juges Nsereko et Cotte frustrer ces derniers de la protection de base dont jouissent les autres employés de la Cour.

2. Attentes suscitées par la façon dont l'Assemblée a appliqué les conditions d'emploi des juges

22. Les Conditions d'emploi présentées dans le document ICC-ASP/3/Res.3 permettent de conclure que les juges Nsereko et Cotte tombent sous le Règlement original. Si les Conditions d'emploi ne précisent pas quand les amendements apportés au régime des pensions entrent en vigueur, il est néanmoins possible de faire l'analogie d'une disposition contenue dans une version antérieure des Conditions d'emploi s'appliquant aux juges à temps partiel. Cette disposition précise que, concernant les juges à temps partiel, « dès l'instant où ils sont appelés à siéger comme membres à plein temps, ils peuvent prétendre aux prestations auxquelles ont droit les membres à plein temps »³⁵. Cette disposition n'est plus explicite dans les Conditions d'emploi aujourd'hui en vigueur³⁶; néanmoins, l'Assemblée maintient cette disposition ailleurs dans la résolution ICC-ASP/3/Res.3 lorsqu'elle note que les juges à temps partiel « ... ont le droit de bénéficier d'une pension de retraite à la fin de leur mandat, calculée au pro rata de la durée du mandat qu'ils ont exercé à plein temps... »³⁷. Il est raisonnable d'étendre l'approche aux pensions des juges à temps partiel, par analogie, à l'ensemble des juges de remplacement nouvellement élus, de façon qu'une fois les juges Nsereko et Cotte élus, ils auraient droit au régime de pensions alors en vigueur, soit le Règlement original.

23. Dans le cas du juge Nsereko, une disposition de la version originale des Conditions d'emploi veut que tout juge dont le revenu net est inférieur à 60 000 euros touche une

compris les Chambres. Voir *Id.*, p. 206 (l'étendue et l'objectif du Règlement couvrent le Greffe, la Présidence, les Chambres et le Bureau du Procureur).

³⁰ Rapport du CBF sur sa septième session, *supra* note 21, paragraphe 86 (« Le Comité a rappelé que les conditions d'emploi et de rémunération des juges de la Cour adoptées à la première session de l'Assemblée (et révisées en partie aux deuxième et troisième sessions) étaient basées sur les conditions applicables aux juges de la Cour internationale de Justice »).

³¹ Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 53/214, 18 décembre 1998, A/RES/53/214.

³² Voir Secrétaire général des Nations Unies, « Conditions d'emploi et rémunération des personnes qui n'ont pas la qualité de fonctionnaire du Secrétariat », 12 mars 2003, A/C.5/57/36, paragraphe 5 (règlement applicable au 1^{er} janvier 1999).

³³ Nations Unies, « Statuts, Règlement et système d'ajustement des pensions de la Caisse commune des Pensions du Personnel des Nations Unies », 1^{er} janvier 2009, article 49, http://www.unjspf.org/UNJSPF_Web/pdf/RegRul/RegulationRulesPAS_2014_fra.pdf.

³⁴ Voir Caisse commune des Pensions du Personnel des Nations Unies, « Organisations affiliées », accédé le 9 avril 2010, http://www.unjspf.org/UNJSPF_Web/page.jsp?role=actu&page=Members&lang=fra.

³⁵ Assemblée des États Parties, « Documents officiels de la deuxième session », 8-12 septembre 2003, ICC-ASP/2/10, p. 215 (paragraphe 13) (italiques rajoutés). Assemblée des États Parties, « Rapport sur les travaux de la première session de l'Assemblée des États Parties », 3-10 septembre 2002, ICC-ASP/1/3, annexe VI, par. 13.

³⁶ Cette omission dans les nouvelles conditions d'emploi se doit vraisemblablement au fait qu'après la période de rodage initiale, tous les juges de la Cour devaient être employés à plein temps. Voir Statut, *supra* note 2, art. 35 1) (« Tous les juges sont élus en tant que membres à plein temps de la Cour et sont disponibles pour exercer leurs fonctions à plein temps dès que commence leur mandat »); W. Schabas, *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute* (Oxford University Press, 2010), p. 629.

³⁷ ICC-ASP/3/Res.3, *supra* note 1 et 26, paragraphe 24.

indemnité pour compléter son revenu³⁸. Aux fins de cette indemnité, le juge Nsereko était considéré comme appartenant à la catégorie des juges en fonction avant l'adoption du Règlement amendé. Il est donc inadmissible que le juge Nsereko soit maintenant considéré comme appartenant à une catégorie différente aux fins du nouveau régime des pensions. Les juges Nsereko et Cotte ayant accepté leur nomination à candidature sur la foi du Règlement original, ils ont droit à s'attendre que ce même règlement s'applique³⁹.

C. La décision de l'Assemblée est contraire au cadre statutaire de la Cour

24. Le mandat des juges Nsereko et Cotte a commencé avant l'adoption du Règlement amendé. La norme 9 2) de la Cour précise le moment où débute le mandat d'un juge de remplacement :

« 1. Le mandat des juges débute le 11 mars suivant la date de leur élection.

2. Le mandat d'un juge élu en remplacement d'un juge n'ayant pas achevé son mandat *débute le jour de son élection pour le reste du mandat de son prédécesseur.* »⁴⁰

Le mandat des juges Nsereko et Cotte a commencé respectivement le 3 décembre et le 30 novembre 2007, soit *au moins une semaine et demi* avant l'adoption du Règlement amendé.

25. L'article 49 du Statut stipule :

« Les juges, le Procureur, les procureurs adjoints, le Greffier et le Greffier adjoint perçoivent les traitements, indemnités et remboursements arrêtés par l'Assemblée des États Parties. *Ces traitements et indemnités ne sont pas réduits en cours de mandat.* »⁴¹

26. La deuxième phrase de l'article 49 rappelle un principe général consacré dans la constitution de nombreux pays⁴² afin de favoriser l'indépendance des juges. Ce principe interdit l'altération des traitements et émoluments des juges pendant leur mandat, ceci afin d'assurer qu'un juge n'hésite ou ne renonce pas à prendre une décision correcte, mais impopulaire dans certains milieux, par peur de voir ses traitements ou émoluments réduits en représailles⁴³.

27. Parmi les pays ayant entériné ce principe dans leur constitution, citons : l'Australie,⁴⁴ le Belize,⁴⁵ le Botswana,⁴⁶ le Ghana,⁴⁷ l'Inde,⁴⁸ l'Irlande,⁴⁹ le Japon,⁵⁰ le

³⁸ Cette disposition émane d'une ancienne version des conditions d'emploi des juges. Bien que les conditions d'emploi en vigueur ne comprennent pas cette disposition, elles ont néanmoins été appliquées à la situation du juge Nsereko. Voir ICC-ASP/2/10, *supra* note 35, p. 200 (paragraphe 10) (« Outre le traitement annuel, tout juge qui déclare au Président de la Cour que, pour une année donnée, son revenu net annuel, y compris le traitement annuel mentionné au paragraphe 9 ci-dessus, est inférieur à 60 000 euros, perçoit une indemnité annuelle mensualisée d'un montant maximum de 60 000 euros, pour compléter son revenu net déclaré »), *remplacé par* Conditions d'emploi, *supra* note 26, art. 12 2) (« Le présent document, lorsqu'il aura été adopté par l'Assemblée, remplacera les conditions d'emploi et de rémunération des juges exerçant leurs fonctions à plein temps exposées dans la Partie III.A du document ICC-ASP/2/10 »).

³⁹ Il faut savoir que les juges élus en 2006 continuent d'être couverts par le Règlement original même si, en 2006, l'Assemblée étudiait déjà le Règlement amendé. L'Assemblée a donc suscité l'attente légitime que les juges de remplacement ne pouvaient pas s'attendre à ce que leur pension soit réduite avant l'adoption de cette diminution. Voir Assemblée des États Parties, « Régime des pensions des juges », 3 décembre 2005, ICC-ASP/4/Res.9, paragraphe 5 (les juges devant être élus en 2006 sont couverts par le régime des pensions applicable aux juges alors en fonctions).

⁴⁰ Règlement de la Cour, 26 mai 2004, ICC-BD/01-01-04, dernier amendement 14 novembre 2007, ICC-BD/01-02-07, norme 9 2) (italiques rajoutés).

⁴¹ Statut, *supra* note 2 (italiques rajoutés).

⁴² Toutefois, la constitution de nombreux pays de la tradition du droit civil est muette sur la question de la diminution des traitements des juges.

⁴³ Voir D. Tolbert et M. Karagiannakis, « Article 49 », O. Triffterer (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court: Observers' Notes, Article by Article* (Beck et al., 2nd cd., 2008), p. 1022 (discussion de la justification de l'article 49).

⁴⁴ Australie, article 72 iii) de la constitution du Commonwealth, publiée le 9 juillet 1900, dernier amendement 1977.

⁴⁵ Belize, article 118 3) de la Constitution, publiée le 21 septembre 1981, dernier amendement 2002.

⁴⁶ Botswana, article 122 3) de la Constitution, publiée le 30 septembre 1966.

⁴⁷ Ghana, article 127 5) de la Constitution, publiée le 28 avril 1992.

Malawi,⁵¹ la Malaisie,⁵² la Nouvelle-Zélande,⁵³ les Philippines,⁵⁴ la Russie,⁵⁵ les Seychelles,⁵⁶ le Sri Lanka,⁵⁷ l'Afrique du Sud,⁵⁸ la Corée du Sud,⁵⁹ l'Ouganda⁶⁰ et les États-Unis d'Amérique.⁶¹ Simon Shetreet, un expert international sur la question de l'indépendance judiciaire, affirme catégoriquement qu'une condition de départ d'un appareil judiciaire indépendant est que « tout changement apporté aux conditions de service des juges ne doit pas s'appliquer aux juges en cours de mandat à moins que tel changement ne bonifie leurs conditions de service. »⁶²

28. Puisque le cadre juridique de la Cour ne fait pas de distinction évidente entre traitements et pensions, l'on ne peut justifier l'exclusion des pensions de la portée de l'article 49 du Statut. À cet égard, William Schabas note que la Commission préparatoire, dans la rédaction de l'article 49, « semble avoir présumé qu'une pension confortable constituait le pendant nécessaire du traitement. »⁶³ Schabas présume de plus que le Règlement amendé « ne s'applique pas aux juges déjà élus, à cause de la deuxième phrase de l'article 49. »⁶⁴ Il convient de se rappeler que l'Assemblée avait songé à faire appliquer rétroactivement le Règlement amendé à tous les juges, mais qu'elle y avait renoncé à la lumière de la deuxième phrase de l'article 49, qui rendait inadmissible telle démarche.

29. Rien ne permet de croire que les pensions aient été considérées comme étant à part des « traitements » à l'article 49 du Statut ; les pensions ne sont pas distinguées des traitements dans le cadre statutaire ; il n'existe qu'une référence aux pensions comme tel dans le Statut, le Règlement de procédure et de preuve et le Règlement de la Cour, et ce, dans le contexte d'une liste de revenus pris en compte pour déterminer l'admissibilité aux paiements d'aide judiciaire⁶⁵. Les débats aboutissant à la rédaction de l'article 49 ne semblent pas non plus inclure de discussion sur l'exclusion ou le traitement à part des pensions par rapport aux traitements⁶⁶. En fait, la deuxième phrase de l'article 49 du Statut est restée à peu près inchangée tout au long du processus de rédaction du Statut, ne faisant son apparition que dans la version de 1998 du Comité préparatoire⁶⁷. Le seul amendement apporté à cette version avant son adoption visait à remplacer le passage « ne peuvent être diminués » par « ne sont pas réduits »⁶⁸.

⁴⁸ Inde, articles 125 2) et 221 2) de la Constitution, publiée le 26 novembre 1949 (dispositions pour les juges des cours Suprême et Supérieure respectivement).

⁴⁹ Irlande, article 35 5) de la Constitution, publiée le 29 décembre 1937.

⁵⁰ Japon, articles 79 et 80 de la Constitution, publiée le 3 novembre 1946 (juges des cours Suprême et Inférieure respectivement).

⁵¹ Malawi, article 114 2) de la Constitution, publiée le 16 mai 1994.

⁵² Malaisie, article 125 7) de la Constitution, publiée le 27 août 1957.

⁵³ Nouvelle-Zélande, article 24 de la Loi sur la Constitution, publiée le 13 décembre 1986.

⁵⁴ Philippines, article VIII, partie 10 de la Constitution, publiée le février 2 1987.

⁵⁵ Russie, partie 9, article 4 de la Loi sur le statut des juges, publiée le 26 juin 1992, <http://www.supcourt.ru/EN/jstatus.htm> (bien que non constitutionnelle, la disposition prévoit que les traitements judiciaires ne peuvent être réduits « par toute autre loi »).

⁵⁶ Seychelles, article 133 2) de la Constitution, publiée le 18 juin 1993, dernier amendement 2000.

⁵⁷ Sri Lanka, article 108 2) de la Constitution, publiée le 7 septembre 1978.

⁵⁸ Afrique du Sud, article 176 3) de la Constitution, publiée le 11 octobre 1996.

⁵⁹ Corée du Sud, article 106 1) de la Constitution, publiée le 17 juillet 1948.

⁶⁰ Ouganda, article 128 7) de la Constitution, publiée le 8 octobre 1995, dernier amendement 30 décembre 2005. La disposition interdit spécifiquement la modification des « salaires, indemnités, privilèges ou droits à pension [...] à son désavantage ». [traduction libre]

⁶¹ Voir États-Unis, article 3, partie 1 de la Constitution, publiée le 17 septembre 1787 (« Les juges, tant des cours inférieures comme supérieures, conserveront leurs charges sous réserve de révocation motivée et percevront, à échéances fixes, une indemnité *qui ne sera pas diminuée tant qu'ils resteront en fonctions.* ») (italiques rajoutées). [traduction libre]

⁶² S. Shetreet, « The Normative Cycle of Shaping Judicial Independence in Domestic and International Law: The Mutual Impact of National and International Jurisprudence and Contemporary Practical and Conceptual Challenges », *Chicago Journal of International Law* (2009), p. 275, paragraphes 289-94. Voir aussi S. Shetreet et J. Deschenes, *Judicial Independence: The Contemporary Debate* (Kluwer Law International, 1985), p. 615.

⁶³ Schabas, *supra* note 36, p. 630.

⁶⁴ *Id.*, page 631.

⁶⁵ Règlement de la Cour, *supra* note 40, norme 84.

⁶⁶ Schabas, *supra* note 36, page 630 (« La question des pensions des juges et hauts fonctionnaires ne semble pas avoir été abordée préalablement à l'adoption du Statut de Rome »). [traduction libre]

⁶⁷ Comité préparatoire 1998, « Projet de statut de la Cour pénale internationale, Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une cour pénale internationale », document des Nations Unies A/CONF.183/2/Add.1, art. 50.

⁶⁸ Voir M.C. Bassiouni, *The Legislative History of the International Criminal Court* (Transnational Publishers, vol. 2, 2005), 326-27.

30. Au regard de la norme 9 2) du Règlement de la Cour, les juges Nsereko et Cotte étaient déjà en fonctions au moment de l'adoption du Règlement amendé. Aussi, ils devraient jouir du même traitement par rapport au régime de pensions que tous les autres juges qui sont entrés en fonction avant l'adoption du Règlement amendé. Nul argument légal ne justifie la diminution de leurs pensions, qui contreviendrait de toutes façons à l'article 49 du Statut.

IV. Conclusion

31. L'application du Règlement amendé à la pension des juges Nsereko et Cotte est incompatible avec les principes généraux du droit, bafoue leur attente légitime que le Règlement original s'applique à leur cas, et est contraire au Statut de Rome. L'Assemblée est donc priée de revoir sa décision concernant la position des juges Nsereko et Cotte.

Appendice II

Rapport de la Cour sur la question de l'applicabilité de l'ancien régime des pensions des juges aux juges Cotte et Nsereko, 21 mars 2011¹

I. Rappel des faits

1. À sa première session (septembre 2002), l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome (ci-après « l'Assemblée ») a adopté les Conditions d'emploi et de rémunération des juges de la Cour (ci-après « les Conditions d'emploi »)².

2. Le paragraphe 5 des Conditions d'emploi disposent :

« Les juges de la Cour pénale internationale ont droit à des pensions de retraite comparables à celles qui sont applicables aux membres de la Cour internationale de Justice. »

En voici les principales caractéristiques :

« [...] »

(b) Tout juge ayant exercé ses fonctions pendant toute la durée d'un mandat de neuf ans a droit à une pension de retraite égale à la moitié de son traitement annuel.

(c) La pension est réduite proportionnellement à la durée du mandat restant à courir pour les juges n'ayant pas accompli un mandat de neuf ans à condition qu'ils aient été en fonctions pendant au moins trois (3) ans ; aucune pension supplémentaire n'est versée si un juge a accompli plus d'un mandat complet de neuf ans. »

3. À la troisième session de l'Assemblée (septembre 2004), les Conditions d'emploi ont été clarifiées et amendées en partie³ pour inclure un projet de règlement concernant le régime des pensions des juges de la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour »)⁴, qui prévoyait, entre autres :

« 1. Tout juge qui a cessé d'exercer ses fonctions et qui atteint **l'âge de soixante (60) ans*** a droit ... à une pension de retraite payable par mensualités, à condition toutefois :

(a) d'avoir accompli au moins trois (3) ans de service ;

(b) de n'avoir pas été tenu de se démettre de ses fonctions pour des raisons autres que son état de santé.

2. Tout juge ayant exercé ses fonctions pendant toute la durée d'un mandat de neuf ans a droit à une pension de retraite égale à la moitié de son traitement annuel.*

3. La pension est réduite proportionnellement à la durée du mandat restant à courir pour les juges n'ayant pas accompli un mandat de neuf ans à condition qu'ils aient été en fonctions pendant au moins trois (3) ans.

4. Aucune pension supplémentaire n'est versée si un juge a accompli plus d'un mandat complet de neuf ans. »

¹ CBF/16/11, réédité sous la rubrique ICC-ASP/10/17.

² Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, première session, New York, 3-10 décembre 2002 (ICC-ASP/1/3 et Corr.1), partie III, annexe VI.

³ Documents officiels ... troisième session ... 2004 (ICC-ASP/3/25), partie III, ICC-ASP/3/Res.3, annexe.

⁴ Ibid., appendice 2.

*Caractères gras rajoutés.

Dans le corps de la résolution pertinente, l'Assemblée « Demande au Comité du budget et des finances d'examiner les conséquences budgétaires à long terme du Règlement concernant le régime des pensions des juges... »⁵.

4. À sa quatrième session (novembre – décembre 2005), l'Assemblée a décidé « ... que le régime des pensions des juges doit être comptabilisé et financé sur la base de l'exercice »⁶ et de

« ...renvoyer au Comité du budget et des finances, pour examen et rapport, la question des conditions des pensions à verser aux juges, le Comité devant à cette fin tenir compte du paragraphe 98 de son rapport sur les travaux de sa cinquième session⁷ ainsi que des régimes de pensions applicables aux juges d'autres cours internationales, afin que l'Assemblée dispose des éléments nécessaires pour prendre une décision informée... »⁸.

5. À sa sixième session (avril 2006), le Comité du budget et des finances (ci-après « le CBF »)

« ...a considéré que la fourniture d'une pension complète en échange de neuf années de service aurait pour effet que les juges recevraient une pension d'un montant **excessif et incompatible avec les pensions payables aux autres membres du personnel de la Cour**. Il a reconnu que toute modification du régime des pensions ne pourrait être **appliquée qu'aux juges élus après l'adoption*** de la décision pertinente par l'Assemblée »⁹.

6. À sa septième session¹⁰ (octobre 2006), le CBF

« ...est convenu que le régime des pensions applicable aux juges qui seront appelés à exercer à la Cour devait offrir un niveau de pension **proportionnel au nombre d'années passées au service de la Cour.*** Un tel principe résoudrait à la fois la question de la différence entre les pensions des juges et celles des autres fonctionnaires de la Cour et la question de l'absence de prise en compte à l'heure actuelle des autres pensions dont pouvaient bénéficier tel ou tel juge. Le Comité a estimé de surcroît qu'il n'était ni souhaitable ni rationnel de maintenir pour un nombre restreint de juges un ensemble de conditions d'emploi, dont un régime des pensions, distinct, qui se traduirait notamment par la difficulté de trouver un assureur. Le Comité a reconnu qu'il faudrait pour cela supprimer tout lien avec les conditions d'emploi des juges de la Cour internationale de Justice »¹¹.

Le CBF a également pris connaissance d'un rapport sur un appel d'offres pour le régime des pensions des juges¹². Dans ce rapport, la Cour avait noté qu'au terme du processus de licitation, une seule offre répondait à toutes les exigences de la Cour, à savoir que tous les risques doivent être assurés, les pensions doivent être versées chaque année, et la participation de la Cour à l'administration doit être minimale¹³.

⁵ ICC-ASP/3/Res.3., paragraphe 25.

⁶ *Documents officiels ... quatrième session ... 2005* (ICC-ASP/4/32), partie III, ICC-ASP/4/Res.9, paragraphe 1.

⁷ Le Comité avait proposé : « Étant donné la majoration considérable qu'il faut apporter au budget de la rémunération brute des juges pour pouvoir verser les pensions prévues pour les juges existants, l'Assemblée voudra peut-être, pour les futurs juges, s'assurer qu'elle souhaite bien maintenir le système actuel et le niveau élevé de pensions qu'il prévoit. »

⁸ *Documents officiels ... quatrième session ... 2005* (ICC-ASP/4/32), partie III, ICC-ASP/4/Res.9, paragraphe 6.

⁹ *Documents officiels ... cinquième session ... 2006* (ICC-ASP/5/32), partie II.D.6 a), paragraphe 65. (Caractères gras rajoutés)

¹⁰ Le Comité a également étudié le rapport qui lui avait été soumis par la Cour, « Amendements aux conditions d'emploi et de rémunération des juges de la Cour pénale internationale, Réinstallation à la cessation du service » (ICC ASP/5/14) ; le « Rapport sur les conditions d'emploi et de rémunération du Procureur et des Procureurs adjoints » (ICC-ASP/5/20) et le « Rapport sur les conditions d'emploi et de rémunération du Procureur et des Procureurs adjoints : incidences financières des pensions » (ICC-ASP/5/21).

¹¹ *Documents officiels ... cinquième session ... 2006* (ICC-ASP/5/32), partie II.D.6 b), paragraphe 91. (Caractères gras rajoutés)

¹² ICC-ASP/5/18.

¹³ *Ibid.*, paragraphes 3-4.

7. À sa cinquième session (novembre–décembre 2006), l'Assemblée a avalisé le paragraphe ci-dessus et recommandé que le CBF continue d'étudier la question des pensions¹⁴.

8. À sa huitième session (avril 2007), le CBF a proposé les recommandations suivantes :

« Comme la plupart des juges auraient normalement derrière eux une carrière professionnelle et auraient ainsi eu la possibilité d'accumuler des droits à pension et comme le financement du régime des pensions de la Cour n'était pas assuré par des cotisations, le Comité a recommandé que le niveau des pensions des futurs juges soit fondé sur 50 pour cent de la rémunération. Sur la base d'une vie professionnelle de 36 ans pendant laquelle l'intéressé aurait accumulé des droits à pension et si l'on considérait qu'un juge serait normalement au service de la Cour pendant neuf ans, **le Comité a considéré que, pour chaque année de service, un juge devrait accumuler au titre de ses droits à pension le 72^{ème} de sa rémunération** . »¹⁵

9. Le CBF

« ...a considéré en outre que le régime des pensions des futurs juges devrait tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie et a relevé que l'âge de la retraite, pour les membres du personnel, était de 62 ans. Cela étant, le Comité a recommandé que le régime des pensions des futurs juges soit modifié de sorte que **le droit à prestation prenne naissance à 62 ans*** plutôt qu'à 60 ans... »¹⁶

10. Le CBF, en outre,

« ...a prié la Cour de lui soumettre à sa prochaine session, pour que l'Assemblée puisse l'examiner à sa sixième session, un rapport contenant des projets d'amendements visant à donner effet à ces propositions... »¹⁷

11. La Cour a donc présenté au Comité, à sa neuvième session (septembre 2007), un projet d'amendement du Règlement concernant le régime des pensions des juges de la Cour, dont l'article I stipule :

« 1. Tout juge qui a cessé d'exercer ses fonctions et qui atteint l'âge de **soixante-deux (62) ans*** a droit jusqu'à son décès, sous réserve du paragraphe 5 ci-dessous, à une pension de retraite payable par mensualités, à condition toutefois de ne pas avoir été tenu de se démettre de ses fonctions pour des raisons autres que son état de santé.

2. Le montant de la pension de retraite est calculé selon les modalités ci-après : Pour chaque année de service, le montant de la pension annuelle est égal à **1/72^{ème}*** (un-soixante-douzième) du traitement annuel »¹⁸.

12. À sa neuvième session (septembre 2007), le CBF

« ...a remercié la Cour de son rapport sur le régime des pensions des juges ; il note que les projets d'amendements au régime des pensions des juges entraîneront à l'avenir des économies considérables et **recommande que l'Assemblée approuve les projets d'amendements au règlement du régime des pensions des juges** de la Cour pénale internationale »¹⁹.

13. Les juges Cotte et Nsereko ont été élus lors de la deuxième réunion de la sixième session de l'Assemblée, le 30 novembre et 3 décembre 2007 respectivement.

¹⁴ Documents officiels ... cinquième session ... 2006 (ICC-ASP/5/32), partie II.D.3 a), paragraphe 32.

* Caractères gras rajoutés.

¹⁵ Documents officiels ... sixième session ... 2007 (ICC-ASP/6/20), vol. II, partie B.1.II.F, paragraphe 76.

¹⁶ Ibid., paragraphe 77.

¹⁷ Ibid., paragraphe 78.

¹⁸ Ibid., partie B.2, annexe III.

¹⁹ Ibid., partie B.2.II.F, paragraphe 100.

14. À cette même réunion,
« ...l'Assemblée, sur la recommandation du Bureau, a décidé que les juges élus au cours de la présente session de l'Assemblée **exerceront leurs fonctions selon les conditions d'emploi qui seront adoptées au cours de la sixième session.** »²⁰
15. À sa septième séance plénière, le 14 décembre 2007, l'Assemblée
« ...a approuvé la recommandation faite par le Comité au paragraphe 100 de son rapport visant à ce que le régime des pensions des juges soit modifié... »²¹
[...]
« adopté par consensus la résolution ICC ASP/6/Res.6, par laquelle elle a décidé d'amender le Règlement concernant le régime des pensions des juges de la Cour, le nouveau régime devant prendre effet à compter de la sixième session de l'Assemblée. »²²
L'Assemblée a précisé que les amendements « s'appliquent ainsi aux juges élus à la sixième session. »²³

II. Arguments du Comité des pensions des juges de la Cour

A. La décision de l'Assemblée est contraire aux principes généraux du droit

16. Les lois rétroactives sont répréhensibles, puisque :
- Elles anéantissent l'objet même du droit, qui est de guider la conduite des hommes ;
 - Elles aliènent les personnes de leurs intérêts légitimes, puisqu'elles auront pris des décisions fondées sur les lois existantes.
17. Dans l'affaire *Black-Clawson Int. Ltd. v. Papierwerke Waldhof-Aschaffenburg* (1975), la House of Lords de Grande-Bretagne a estimé :
- « L'acceptation de la règle du droit comme principe constitutionnel exige qu'un citoyen, avant d'engager toute action, connaisse à l'avance les conséquences légales de ses actions. »²⁴
18. Un siècle plus tôt, dans la décision-phare de l'affaire *Phillips v. Eyre* (1870), la Court of Exchequer de Grande-Bretagne affirmait :
- « Les lois rétrospectives sont en soi fallacieuses car contraires au principe qui veut que toute loi visant à guider la conduite des hommes devrait, lorsqu'elle est promulguée, s'appliquer aux actions futures des hommes et ne devrait pas modifier le caractère d'actions antérieures engagées sur la foi des lois alors existantes. »²⁵
19. La règle contre la rétroactivité ne peut être abolie que par stipulation expresse²⁶. Le Règlement amendé ne stipulant aucune date d'entrée en vigueur, force est de présumer qu'il est prospectif et non rétroactif.

²⁰ Ibid., vol. I, partie I, paragraphe 33.

²¹ Ibid., partie II, paragraphe 19.

²² *Documents officiels ... sixième session ... 2007* (ICC-ASP/6/20), vol. II, partie B.1.II.F, paragraphe 44.

²³ Ibid., paragraphe 19.

²⁴ Royaume-Uni, House of Lords, *Black-Clawson Int. Ltd. v. Papierwerke Waldhof-Aschaffenburg*, 5 mars 1975, [1975] A.C. 591, p. 638.

²⁵ Royaume-Uni, Court of Exchequer Chamber, *Phillips v. Eyre*, 23 juin 1870, (1870-1871) 6 L.R.Q.B. 1, p. 23.

²⁶ Comme l'indique *Phillips v. Eyre* : « Aussi, la Cour n'assortira pas d'effet rétroactif aux nouvelles lois touchant les droits, sauf si une stipulation expresse ou un effet inévitable de la loi indiquent clairement telle intention de la législature. » *Idem*.

B. L'application du Règlement amendé aux juges Nsereko et Cotte est contraire aux pratiques générales de l'Assemblée

1. Attentes suscitées par les pratiques de l'Assemblée et des Nations Unies

20. La plupart des dispositions d'amendement des instruments de Assemblée n'entrent en vigueur qu'au moment de leur adoption. Par exemple :

- a) Les Conditions d'emploi amendées « ...entreront en vigueur à la date d'adoption dudit document par l'Assemblée. »²⁷
- b) Les amendements apportés au Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties « ... entrent en vigueur dès qu'ils sont adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée. »²⁸
- c) Lorsque l'Assemblée adopte tout nouveau règlement de son propre chef, celui-ci « ... prend effet à compter du jour où l'Assemblée des États Parties prend cette décision. »²⁹
- d) Le Règlement du personnel indique que tout amendement au règlement sera adopté « ... sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires. »³⁰

21. La pratique des Nations Unies en la matière est pertinente, puisque les Conditions d'emploi sont calquées sur celles de la Cour internationale de Justice (ci-après « CIJ »), principal organe judiciaire de cette organisation.

- a) Les amendements apportés au Régime des pensions des membres de la CIJ le 18 décembre 1998 sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1999³¹;
- b) Les Statuts et règlement de la Caisse commune des Pensions du Personnel des Nations Unies prévoient que les amendements « entrent en vigueur à compter de la date spécifiée par l'Assemblée générale, mais sans préjudice des droits à prestations acquis pendant une période d'affiliation antérieure à cette date. »³²

2. Attentes suscitées par la façon dont l'Assemblée a appliqué les conditions d'emploi des juges

22. Il est raisonnable d'étendre l'approche aux pensions des juges à temps partiel, par analogie, à l'ensemble des juges de remplacement nouvellement élus (une fois élus, ils ont droit au régime de pensions alors en vigueur).

23. Une disposition contenue dans une version antérieure des Conditions d'emploi s'appliquant aux juges à temps partiel précise que : « ...dès l'instant où ils sont appelés à siéger comme membres à plein temps, ils peuvent prétendre aux prestations auxquelles ont droit les membres à plein temps. »³³

24. Bien que cette disposition n'est plus explicite dans les Conditions d'emploi aujourd'hui en vigueur, l'Assemblée maintient cette disposition ailleurs dans la résolution ICC-ASP/3/Res.3 lorsqu'elle note que les juges à temps partiel « ...ont le droit de bénéficier d'une pension de retraite à la fin de leur mandat, calculée au pro rata de la durée du mandat qu'ils ont exercé à plein temps. »³⁴

²⁷ Documents officiels ... troisième session ... 2004 (ICC-ASP/3/25), partie III, ICC-ASP/3/Res.3, annexe, art. XII.1.

²⁸ Assemblée des États Parties, *Règlement intérieur de l'Assemblée des États Parties*, règle 73-74.

²⁹ Assemblée des États Parties, *Règlement financier et règles de gestion financière*, 21 novembre 2008, ICC-ASP/7/5, règle 113.2 c).

³⁰ Assemblée des États Parties, « Règlement du personnel de la Cour pénale internationale », 12 septembre 2003, ICC-ASP/2/Res.2, annexe, règle 12.1.

³¹ Secrétaire général des Nations Unies, « Conditions d'emploi et rémunération des personnes qui n'ont pas la qualité de fonctionnaire du Secrétariat », 12 mars 2003, A/C.5/57/36, paragraphe 5.

³² Nations Unies, « Statuts, Règlement et système d'ajustement des pensions de la Caisse commune des Pensions du Personnel des Nations Unies », 1^{er} janvier 2009, art. 49.

³³ Documents officiels ... deuxième session ... 2003 (ICC-ASP/2/10), partie III.A., paragraphe 13.

³⁴ Documents officiels ... troisième session ... 2004 (ICC-ASP/3/25), partie III, ICC-ASP/3/Res.3, paragraphe 24.

25. Dans le cas du juge Nsereko, une disposition de la version originale des Conditions d'emploi veut que tout juge dont le revenu net est inférieur à 60 000 euros touche une indemnité pour compléter son revenu. Au regard de cette indemnité, le juge Nsereko était considéré comme appartenant à la catégorie des juges en fonction avant l'adoption du Règlement amendé.

C. La décision de l'Assemblée est contraire au cadre statutaire de la Cour

1. La norme 9 2) du Règlement de la Cour

26. La norme 9 2) du Règlement de la Cour stipule :

« Le mandat d'un juge élu en remplacement d'un juge n'ayant pas achevé son mandat **début le jour de son élection** ... »

27. Les juges Cotte et Nsereko ont été élus respectivement le 30 novembre et le 3 décembre 2007, tandis que le Règlement amendé sur le régime des pensions a été adopté le 14 décembre 2007. Il suit que le mandat des juges Cotte et Nsereko a commencé avant l'entrée en vigueur du Règlement amendé.

2. L'article 49 du Statut de Rome

28. L'article 49 du Statut de Rome stipule :

« Les juges, le Procureur, les procureurs adjoints, le Greffier et le Greffier adjoint perçoivent les traitements, indemnités et remboursements arrêtés par l'Assemblée des États Parties. **Ces traitements et indemnités ne sont pas réduits en cours de mandat.** »*

Cette disposition rappelle un principe général consacré dans la constitution de nombreux pays afin de favoriser l'indépendance des juges.

29. Le cadre juridique de la Cour ne fait pas de distinction évidente entre traitements et pensions. Rien ne permet de croire que les pensions aient été considérées comme étant à part des « traitements » à l'article 49 du Statut. William Schabas note que la Commission préparatoire, dans la rédaction de l'article 49, « semble avoir présumé qu'une pension confortable constituait le pendant nécessaire du traitement. »³⁵

D. Répercussions financières

30. Si la position de la Cour sur cette question était maintenue, le coût total du transfert des juges Cotte et Nsereko au régime des pensions antérieur à l'adoption du Règlement amendé serait de 852 493 euros (voir tableau ci-dessous).

Tableau : Demande de la Cour de transfert des juges 18 et 19 au régime 1 ; coûts en euros.

Juge	Numéro	Cotisation 2011		Cotisation supplémentaire	Coût total années précédentes	Coût total supplémentaire
		Régime 2	Régime 1			
Cotte	18	43 785	168 019	124 234	302 325	426 559
Nsereko	19	44 175	167 784	123 609	302 325	425 934
Total		87 961	335 803	247 843	604 651	852 493

Appendice III

* Caractères gras rajoutés.

³⁵ W. Schabas, *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute* (Oxford University Press, 2010), p. 630.

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

118^e session

Jugement n° 3359

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre la Cour pénale internationale (CPI), formées par M. B. L. M. C. et M. D. D. N. N. le 12 mars 2012, la réponse de la CPI du 16 août, la réplique des requérants du 4 octobre 2012 et la duplique de la CPI du 7 janvier 2013;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné les dossiers, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Les requérants, M. C. et M. N., ont été élus juges à la CPI par l'Assemblée des États parties à la CPI (ci-après dénommée «l'Assemblée») au cours de sa sixième session qui s'est déroulée respectivement les 30 novembre et 3 décembre 2007. Ils ont tous deux été élus à des postes laissés vacants, c'est-à-dire en tant que remplacement de juges ayant quitté leurs fonctions. M. N. a quitté la CPI le 10 mars 2012 tandis que le mandat de M. C. a été prolongé pour lui permettre de rester en fonction jusqu'à la conclusion d'une affaire en cours.

Les Conditions d'emploi et de rémunération des juges de la CPI ont été adoptées par l'Assemblée à sa troisième session en septembre

2004. Elles contiennent les règles applicables au régime de pension des juges (ci-après dénommé le «Règlement original concernant le régime des pensions» ou «Règlement original»), lesquelles ont notamment été modifiées le 14 décembre 2007 par l'Assemblée, à l'occasion de sa sixième session, aux fins de relever l'âge de la retraite des juges de soixante à soixante-deux ans et de réduire de manière significative le montant de leur pension (ci-après le «Règlement modifié concernant le régime des pensions» ou le «Règlement modifié»).

Dans un mémorandum daté du 5 octobre 2010, la Présidence de la Cour a sollicité de l'Assemblée qu'elle examine à sa prochaine session la question de savoir si les requérants étaient soumis au Règlement original concernant le régime des pensions, comme le suggérait le Comité des pensions des juges. À sa neuvième session, qui s'est tenue en décembre 2010, l'Assemblée a décidé de ne pas rouvrir les discussions sur les amendements au Règlement concernant le régime des pensions, mais a transmis la question du régime applicable aux deux requérants au Comité du budget et des finances pour avis et celui-ci l'a examinée à l'occasion de sa seizième session en avril 2011. Relevant que la question outrepassait son mandat, le Comité a conclu qu'il n'était pas en mesure de se prononcer.

La question de savoir de quel régime relevaient les deux requérants ne figurait pas à l'ordre du jour de la dixième session de l'Assemblée, qui a eu lieu en décembre 2011. Le représentant de l'Ouganda fit néanmoins observer durant cette session que la question n'avait pas fait l'objet d'un examen suffisant. Par une lettre datée de janvier 2012, la Mission permanente de la République d'Ouganda auprès de l'Organisation des Nations Unies invita le Bureau de l'Assemblée à prendre d'urgence des mesures correctives en faveur des requérants. La Présidente du Bureau répondit, à l'occasion de sa sixième session, tenue le 31 janvier 2012, qu'il n'entrait pas dans la compétence du Bureau de prendre des décisions touchant à des questions budgétaires. Elle ajouta qu'elle entendait poursuivre les consultations avant de soumettre à nouveau la question lors d'une prochaine réunion. Par lettre du 5 mars 2012, la Présidente du Bureau de l'Assemblée informa la Mission permanente de la République

d'Ouganda que le Bureau ne disposait pas des prérogatives nécessaires pour modifier la décision de l'Assemblée sur cette question. Le 12 mars 2012, les requérants formèrent une requête devant le Tribunal de céans. Tout en faisant référence dans la formule de requête à la décision datée du 21 décembre 2011 comme étant la décision attaquée, ils indiquent, dans leur écritures, contester la décision les soumettant au Règlement modifié du régime des pensions.

B. Les requérants affirment que le Tribunal est compétent pour statuer sur leurs requêtes. Ils arguent que l'Accord de siège conclu entre la CPI et le Royaume des Pays-Bas octroie aux juges le statut de fonctionnaires de la Cour (*officials of the Court*). Ils ont dès lors qualité pour agir devant ce Tribunal et leurs requêtes sont recevables *ratione materiae*. S'appuyant sur le raisonnement du Tribunal dans le jugement 2232, ils estiment aussi que le Règlement du personnel de la Cour, qui autorise les fonctionnaires à saisir un organe juridictionnel, doit, par analogie s'appliquer à eux, sans quoi ils n'auraient aucun recours judiciaire. Ils soutiennent que leurs requêtes sont recevables *ratione materiae* également pour la raison qu'elles portent sur l'inobservation d'une condition essentielle de leur engagement et non pas seulement sur un nouveau calcul du montant de leurs pensions.

En outre, comme l'Assemblée a indiqué à plusieurs reprises qu'elle allait réexaminer l'application du Règlement modifié dans leur cas mais ne s'est pas prononcé définitivement sur cette question, le principe de bonne foi requiert que la décision attaquée soit considérée comme définitive et que les requêtes soient présumées avoir été déposées dans les délais prescrits. Selon les requérants, il convient de considérer que les voies de recours interne ont été épuisées non seulement du fait que leur statut de juges élus directement par l'Assemblée, qui est seule compétente pour statuer sur la décision attaquée, rend la procédure de recours interne inapplicable en l'espèce mais également des lenteurs inutiles dans l'examen de cette question par l'Assemblée, qui donne lieu à penser qu'aucune décision définitive n'est susceptible d'intervenir dans un délai raisonnable. Leur mandat étant sur le point de s'achever sans qu'une solution se fasse jour dans le litige les opposant

à la CPI, les requérants estiment que la saisine directe du Tribunal était la seule option raisonnable.

Sur le fond, les requérants font valoir que la décision attaquée constitue une violation de leurs conditions d'engagement, telles qu'elles sont précisées dans les textes statutaires de la CPI. En particulier, ils soutiennent avoir été élus en remplacement de juges qui étaient soumis au Règlement original et qui ont quitté leurs fonctions avant la fin de leur mandat. Ils ont littéralement «pris la place» de ces juges et, en vertu du paragraphe 2 de la norme 9 du Règlement de la Cour, doivent se voir appliquer le Règlement original concernant le régime des pensions. En outre, l'article 49 du Statut de Rome interdit toute réduction de leurs traitements et indemnités «en cours de mandat». Ils se réfèrent sur ce point à l'historique de la rédaction de l'article 49 et affirment que les pensions ne sont pas distinguées des traitements et indemnités dans les textes statutaires. De surcroît, la réduction opérée était à ce point importante qu'elle était constitutive d'une violation des droits acquis et donc contraire à la règle 12.1 du Statut du personnel, qui prévoit que les dispositions applicables peuvent être modifiées, et ce, «sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires».

Par ailleurs, les requérants soulignent que, conformément au paragraphe 2 de la norme 9 du Règlement de la Cour, leur mandat a pris effet à la date de leur élection, c'est-à-dire avant l'adoption du Règlement modifié. Par conséquent, la décision de leur appliquer le régime modifié des pensions n'est pas conforme au principe de non-rétroactivité et est contraire à leur droit de jouir des mêmes droits que ceux reconnus aux juges entrés en fonction avant l'adoption du Règlement modifié concernant le régime des pensions et donc soumis au Règlement original. Se référant aux pratiques de l'Assemblée et des Nations Unies concernant l'entrée en vigueur des modifications, les dispositions de l'article 49 des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU) et de l'article 49 du Statut de Rome, ils soutiennent également que la décision attaquée trahit leurs espoirs légitimes de se voir appliquer le Règlement original.

Les requérants demandent au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de leur reconnaître le bénéfice de l'application du Règlement

original adopté le 10 septembre 2004 s'agissant de leurs pensions. Dans l'hypothèse où ils seraient astreints à accepter de percevoir une pension en vertu du Règlement modifié pendant la durée de la présente procédure, ils demandent que des dommages-intérêts leur soient accordés en réparation du préjudice matériel, dont le montant sera fixé de sorte qu'ils soient placés dans la position dans laquelle ils auraient été si la décision attaquée n'avait pas été rendue. Ils demandent le remboursement de tous les frais et dépens afférents au dépôt de leurs requêtes.

C. Dans sa réponse, la CPI soutient que le Tribunal n'a pas compétence pour statuer sur les requêtes. Bien que les requérants aient été informés de la décision attaquée respectivement les 30 novembre et 3 décembre 2007, ou au plus tard le 14 décembre 2007, ils n'ont pas formé de requête dans les délais prescrits dans l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal. Il s'ensuit que leurs requêtes sont irrecevables *ratione temporis*. Elles sont également irrecevables *ratione personae* car les requérants ne sont pas «fonctionnaires» (*staff members*) au sens du Statut et du Règlement du personnel de la CPI. Si tel était le cas, ils auraient dû, avant toute saisine du Tribunal, déposer un recours par la voie interne. L'irrecevabilité *ratione materiae* est aussi établie par le fait que les requérants ont accepté les conditions de leur engagement en pleine connaissance des propositions de modifications du Règlement original concernant le régime des pensions et ne peuvent dès lors demander une modification rétroactive des conditions de leur engagement. L'application du Règlement original ne fait pas partie des conditions de leur engagement, ils ne peuvent donc pas en invoquer la violation et le Tribunal n'est pas compétent pour statuer sur le calcul des pensions.

Sur le fond, la CPI conteste que la décision attaquée porte atteinte aux conditions d'engagement des requérants. La décision de l'Assemblée selon laquelle le mandat des juges élus durant sa sixième session serait soumis aux conditions qui devaient être adoptées au cours de cette session a été prise dès le 30 novembre 2007, soit avant l'élection des requérants. Ainsi, au moment de leur élection, les requérants savaient parfaitement qu'ils seraient soumis au Règlement modifié. En outre,

l'article 49 du Statut de Rome ne constitue pas une base juridique sur laquelle les requérants peuvent appuyer leur demande dans la mesure où l'Assemblée ne considère pas les pensions comme des «indemnités» mais plutôt comme des «avantages non salariaux», qui n'entrent pas dans le cadre défini par cet article.

La CPI réfute également toute violation des droits acquis des requérants. Elle explique que, bien que les requérants aient droit à une pension, ils n'ont pas droit à un montant spécifique, lequel peut être sujet à variation. De fait, le droit qui leur est reconnu de percevoir une pension n'a pas été violé puisqu'ils peuvent prétendre à une pension au titre des années de service accomplies auprès de la Cour. La CPI souligne que l'introduction du Règlement modifié concernant le régime des pensions a été dictée avant tout par des considérations financières et budgétaires et que, contrairement aux allégations des requérants, son application n'était pas hypothétique. Elle fait observer à cet égard qu'un juge élu ne peut exercer de fonctions judiciaires et n'a pas droit à un traitement, à des indemnités et à une pension tant qu'il n'a pas prêté le serment solennel requis par l'article 46 du Statut de Rome. Le Règlement modifié ayant été adopté avant le 17 janvier 2008, date de la prestation de serment solennel des requérants, et bien avant qu'ils ne soient nommés à temps plein le 1^{er} juin 2008, les requérants ne peuvent invoquer le principe de non-rétroactivité.

Selon la CPI, les requérants ne peuvent se prévaloir d'un espoir légitime de se voir appliquer le Règlement original. Bien qu'ils aient eu connaissance, au moment de leur élection, de la décision de l'Assemblée de leur appliquer le Règlement modifié, ils ont accepté leur nomination sans soulever d'objection, que ce soit au moment de cette nomination ou lors de la prestation du serment solennel, et ne sont donc plus en droit d'en soulever aujourd'hui. En outre, aucun espoir légitime ne peut être justifié sur la base des pratiques de l'Assemblée et des Nations Unies, de l'article 49 du Statut de Rome ou de l'article 49 des Statuts de la CCPPNU plus particulièrement, qui fait référence aux «droits à prestations acquis», cas qui ne s'applique pas aux requérants. Enfin, la CPI rejette l'allégation d'inégalité de traitement, les requérants étant

dans une situation différente en fait et en droit de celle des juges entrés en fonctions avant l'adoption du Règlement modifié.

D. Dans leur réplique, les requérants affirment que leurs requêtes sont recevables puisqu'elles ont été déposées dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de la conclusion de la dixième session de l'Assemblée durant laquelle aucune décision définitive n'a été prise concernant leur demande.

Ils rejettent l'argument selon lequel la décision prise par l'Assemblée le 30 novembre 2007 a eu pour effet de modifier leurs conditions d'emploi et soulignent qu'au moment de leur élection ils n'étaient pas informés de la réduction du montant de leur pension. Dans tous les cas, ils ne pouvaient, en tant que candidats au poste de juge, non encore élus, avoir connaissance des discussions budgétaires internes à la Cour. Selon eux, les difficultés financières de la CPI ne peuvent justifier une modification rétroactive de leurs conditions d'engagement, de même que la CPI ne peut valablement arguer, au vu de la formulation explicite du paragraphe 2 de la norme 9 du Règlement de la Cour, que leur mandat n'a pas pris effet au jour de leur élection.

E. Dans sa duplique, la CPI maintient intégralement sa position. Elle soutient que la décision de l'Assemblée du 30 novembre 2007 était, de fait, une décision sur l'application aux juges élus lors de la sixième session de l'Assemblée du régime des pensions qui devait y être adopté et entraînait dès lors une modification de leurs conditions d'emploi.

CONSIDÈRE :

1. Les requérants sont deux anciens juges de la Cour pénale internationale (CPI). Leurs requêtes soulèvent les mêmes questions concernant leurs droits à pension et il y a donc lieu de les joindre. Les faits s'inscrivent dans le contexte suivant. À sa troisième session, tenue en septembre 2004, l'Assemblée des États parties à la CPI a

adopté les conditions d'emploi et de rémunération des juges de la Cour comprenant les règles applicables à leur régime de pensions.

2. La sixième session de l'Assemblée s'est tenue du 30 novembre au 14 décembre 2007. Le 30 novembre et le 3 décembre 2007, à sa deuxième séance, les deux requérants furent élus en remplacement de deux juges dont les postes avaient été laissés vacants. L'Assemblée décida, également le 30 novembre 2007, que le mandat des juges élus pour pourvoir les postes laissés vacants prendrait effet à compter de la date de l'élection pour le reste du mandat de leurs prédécesseurs et qu'ils seraient soumis aux conditions d'emploi qui seraient adoptées à la sixième session. Le 14 décembre 2007, elle adopta des amendements au Règlement concernant le régime des pensions des juges qui visaient à réduire le montant des pensions des juges de la CPI et à relever l'âge de départ à la retraite. Elle décida également que les amendements prendraient effet «à compter de la sixième session de l'Assemblée» et que, «conformément à la décision prise par l'Assemblée à sa deuxième séance plénière, [ils s'appliqueraient] ainsi aux juges élus à la sixième session».

3. En février 2010, les juges de la CPI mirent sur pied un Comité des pensions chargé d'étudier les conséquences des amendements de 2007 aux règles applicables au régime des pensions en général et aux juges nommés à des postes laissés vacants en particulier. Dans un mémorandum publié en septembre 2010, le Comité examina la question de savoir si les pensions des requérants devaient être régies par le Règlement original ou le Règlement modifié. Il estima que celles-ci devaient être régies par le Règlement original. En septembre 2010, le président du Comité écrivit à la Présidence déplorant qu'un certain nombre de questions n'aient pas été abordées s'agissant des amendements au Règlement concernant le régime des pensions et l'absence d'un examen général sur cette question qui aurait peut-être amené à une autre conclusion. Le Comité demanda à l'Assemblée de mettre sur pied un organe compétent pour examiner les règles alors en vigueur concernant le régime des pensions chargé de formuler des recommandations à l'Assemblée.

4. Le 5 octobre 2010, la Présidence transmet des copies du mémorandum de septembre 2010 du Comité des pensions des juges de la Cour ainsi que de la lettre du président du Comité au Secrétariat de l'Assemblée. Elle attirait l'attention du Secrétariat sur les conclusions du Comité concernant le régime de pensions applicable aux requérants, formulait des recommandations selon lesquelles elles devraient être régies par le Règlement original et invitait l'Assemblée à prendre des mesures pour que les amendements soient de nouveau examinés. La Présidence demanda que ces questions, conformément à l'alinéa k) du paragraphe 2 de la règle 11 du Règlement intérieur de l'Assemblée, figurent à l'ordre du jour de la neuvième session de l'Assemblée.

5. Le compte rendu de la neuvième session tenue en décembre 2010 montre que l'Assemblée a bien reçu le mémorandum de la Présidence concernant le réexamen du régime des pensions des juges et, en particulier, la question de savoir si les pensions des deux requérants étaient régies par le Règlement original ou le Règlement modifié et quel était le montant des pensions applicable aux juges élus après la sixième session de l'Assemblée. L'Assemblée décida qu'il n'était pas souhaitable de rouvrir les discussions sur la décision prise lors de sa sixième session de modifier le Règlement concernant le régime des pensions et que la question de savoir quel était le régime applicable aux requérants devait être soumise au Comité du budget et des finances pour avis.

6. En avril 2011, à sa seizième session, le Comité examina la question des pensions des requérants sur la base du «Rapport de la Cour sur la question de l'applicabilité de l'ancien régime des pensions des juges C. et N.». Il observa que le rapport définissait les principes juridiques applicables à cette question et rappelait à cet égard que son mandat se limitait à l'examen des questions administratives et budgétaires. Le Comité conclut qu'il n'était pas en mesure de se prononcer sur les principes juridiques sur lesquels s'appuie la Présidence dans ses arguments.

7. Les règles applicables au régime des pensions des juges ne figuraient pas à l'ordre du jour de la dixième session de l'Assemblée qui a eu lieu en décembre 2011. Toutefois, la question fut soulevée par le représentant de l'Ouganda qui fit remarquer que la demande des juges, telle qu'elle figurait dans leur rapport, n'avait pas fait l'objet de toute l'attention nécessaire de la part de l'Assemblée. En janvier 2012, la mission permanente de la République d'Ouganda auprès de l'Organisation des Nations Unies adressa un courrier au Président de l'Assemblée dans lequel elle indiquait avoir tenté en vain à plusieurs reprises de soulever la question des pensions et invitait le Bureau de l'Assemblée à prendre d'urgence des mesures correctives.

8. En mars 2012, le président de l'Assemblée écrivit à la Mission permanente de la République d'Ouganda pour l'informer que le Bureau n'avait pas autorité pour se prononcer sur la question des pensions des requérants, qui relevait de l'Assemblée elle-même.

9. Le 12 mars 2012, les requérants formèrent leurs requêtes devant le Tribunal. Les formules de requête mentionnent la date du 21 décembre 2011 dans la partie relative à la décision attaquée. Il ressort de leurs moyens que cette date fait probablement référence à une décision, expresse ou implicite, prise par l'Assemblée à sa dixième session. Il ressort également de leurs moyens que la requête vise la décision implicite prise par l'Assemblée lors de cette session de ne pas poursuivre le réexamen de la question de savoir si le Règlement modifié devait s'appliquer aux requérants au lieu du Règlement original adopté en 2004. Toutefois, dans leur mémoire, les requérants se réfèrent à la décision de l'Assemblée du 14 décembre 2007 de leur appliquer le Règlement modifié comme étant la «décision attaquée», ce qui transparait dans la quasi-totalité de leurs moyens. De fait, la principale réparation demandée par les requérants est que cette «décision attaquée» soit annulée et que le Tribunal déclare l'application à leurs pensions du Règlement adopté en 2004.

10. La CPI soutient que les requérants n'ont pas qualité pour agir, que la question soulevée dans les requêtes ne relève pas de la

compétence du Tribunal dans la mesure où elle ne porte pas sur les conditions d'engagement des requérants et que les requêtes sont frappées de forclusion.

11. S'agissant tout d'abord de la question de la qualité pour agir, les requérants font valoir qu'ils satisfont aux conditions énoncées dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Ils font observer que l'expression «fonctionnaires de la Cour» (*officials of the Court*) est définie au sens large dans l'Accord de siège conclu entre la CPI et le Royaume des Pays-Bas et s'entend des juges, du procureur, des procureurs adjoints, du greffier, du greffier adjoint et du personnel de la Cour. Ils font également remarquer que l'Accord ne fait aucune distinction entre les membres du personnel de la Cour et les autres fonctionnaires ou les juges. En outre, la CPI a reconnu la compétence du Tribunal, conformément à l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et la règle 11.2 du Règlement du personnel dispose que le Tribunal «connaît des requêtes des fonctionnaires [*staff members*] qui invoquent l'inobservation des conditions d'emploi».

12. Les requérants reconnaissent que le Règlement du personnel ne s'applique pas, à proprement parler, aux juges. Cependant, le Statut doit, selon eux, leur être appliqué par analogie. En outre, tout fonctionnaire doit avoir le droit, dans la mesure où il n'existe pas de règles applicables aux juges concernant leurs conditions d'emploi, de voir un organe judiciaire statuer sur toute question relative à une prétendue violation de ses conditions d'emploi.

13. Le Tribunal rejette l'argument des requérants selon lequel ils auraient qualité pour agir en vertu du Règlement du personnel de la Cour. Il n'est pas contesté que les juges sont des «fonctionnaires» (*officials*) de la CPI, ainsi qu'il ressort des dispositions de l'Accord de siège. Toutefois, la définition générale du terme «fonctionnaires» (*officials*) ne va pas dans le sens de la position défendue par les requérants concernant le Règlement du personnel. Sous le titre «Portée et objet», il est indiqué ceci : «Aux fins du présent Statut, les termes “fonctionnaires” [*staff members*] et “personnel” [*staff*] désignent tous

les fonctionnaires constituant le personnel de la Cour au sens de l'article 44 du Statut de Rome.» L'article 44 porte uniquement sur des questions en lien avec le personnel de la CPI telles que le recrutement de personnel par le procureur et le greffier et les normes et critères qui lui sont applicables. Il prévoit également l'adoption d'un statut du personnel régissant les conditions de nomination, de rémunération et de cessation de fonctions. Il apparaît clairement à la lecture de l'article 44 que les juges sont exclus de son application. En effet, le Statut de Rome établit une distinction claire entre les dispositions applicables aux juges et celles applicables aux autres membres du personnel de la Cour. Étant donné que le Règlement du personnel se réfère uniquement au «personnel», il ne s'applique pas aux juges.

14. Toutefois, les considérations qui précèdent ne signifient pas que les juges ne disposent d'aucun moyen de recours en cas de violation alléguée de leurs conditions d'emploi.

15. L'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal dispose à cet égard que «[l]e Tribunal connaît en outre des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires [...] ou du personnel des autres organisations internationales [...] reconnaissant [...] la compétence du Tribunal».

16. Comme il a été observé ci-dessus, la CPI ne conteste pas que les requérants sont des fonctionnaires de la Cour et qu'elle a reconnu la compétence du Tribunal. Elle fait néanmoins valoir que la règle 11.2 du Règlement du personnel réserve l'accès au Tribunal aux membres du personnel et que les requérants n'ont, par conséquent, pas qualité pour agir en l'espèce.

17. L'argument de la CPI revient à considérer que les juges ne disposent d'aucun moyen de recours en cas de violation alléguée de leurs conditions d'emploi. Cet argument doit être rejeté. Les requérants sont des fonctionnaires (*officials*) et leurs droits ne sont pas limités par le Règlement du personnel. Leur droit de saisir le Tribunal est établi

par le Statut du Tribunal lui-même. Toutefois, l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal précise qu'une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive et que le requérant a épuisé «tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel».

18. Les circonstances de l'espèce sont analogues à celles de l'affaire ayant donné lieu au jugement 2732, dans laquelle un fonctionnaire licencié au cours de sa période de stage pour des motifs autres que la faute grave ne disposait d'aucune voie de recours interne. Le Tribunal a considéré qu'en l'absence de voie de recours interne la décision de licenciement constituait une décision définitive et que le fonctionnaire concerné pouvait s'adresser directement au Tribunal. Étant donné que le Règlement du personnel ne s'applique pas aux juges et qu'il n'existe aucune voie de recours interne leur permettant de contester une décision en relation avec leurs conditions d'emploi, les juges peuvent saisir directement le Tribunal à condition que la requête soit par ailleurs recevable.

19. S'agissant de l'objet de la requête et de la compétence du Tribunal à en connaître, la CPI soutient que le Règlement original concernant le régime des pensions n'a jamais fait partie des conditions d'emploi des requérants et que, par conséquent, ils ne peuvent en invoquer l'inobservation. Elle fait également valoir que les requérants ont accepté leurs conditions d'emploi en pleine connaissance des modifications apportées aux règles applicables au régime des pensions et ne peuvent pas demander que leurs conditions d'emploi soient modifiées rétroactivement. Ces arguments ne portent pas sur la recevabilité mais plutôt sur la question de fond essentielle soulevée dans la requête, à savoir lequel du Règlement original concernant le régime des pensions ou du Règlement modifié concernant ce régime est applicable aux requérants. Il est clair que le droit à pension fait partie des conditions d'emploi et entre donc dans la compétence du Tribunal.

20. Il reste en dernier lieu à déterminer si la requête est frappée de forclusion. Comme indiqué ci-dessus, la décision attaquée doit,

conformément à l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, être définitive. L'article VII, paragraphe 2, dispose que la requête doit être introduite dans un délai de quatre-vingt-dix jours, à compter de la notification au requérant de la décision contestée. L'article VII, paragraphe 3, envisage le cas où aucune décision n'a été prise dans les soixante jours suivant la notification et dispose que la requête est recevable à la condition qu'elle ait été formée dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de l'expiration du délai de soixante jours imparti à l'administration pour prendre une décision.

21. Les requérants soutiennent qu'à sa session de décembre 2010 l'Assemblée avait accepté de réexaminer la question de savoir si le régime qui leur était applicable était celui du Règlement original ou du Règlement modifié. Le Comité du budget et des finances présenta son avis à l'Assemblée avant sa session de décembre 2011, qui, toutefois, ne prit aucune décision lors de cette session. Étant donné qu'il était peu probable que l'Assemblée prenne une décision dans un délai raisonnable, les requêtes ont été formées dans les délais prescrits par l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal.

22. Les requérants considèrent qu'en demandant officiellement l'avis du Comité du budget et des finances l'Assemblée avait indiqué qu'elle était saisie de la question et démontré de manière non équivoque sa volonté d'examiner le problème soulevé. Ils en concluent que, conformément à la jurisprudence du Tribunal relative aux règlements à l'amiable, «il est raisonnable de dire que la décision prise par l'Assemblée en 2007 n'était pas définitive aux fins de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal».

23. S'agissant du dernier point, la jurisprudence du Tribunal, citée par les requérants, concernant les conséquences découlant d'une proposition d'engager des discussions pour montrer que la décision prise en 2007 n'était pas définitive n'est pas pertinente. Cette jurisprudence concerne le cas où une décision, ou une décision définitive, a été prise et que le délai pour former un recours interne ou une requête devant le Tribunal a commencé à courir. Comme le

Tribunal l'a expliqué dans le jugement 2584, au considérant 13, «[s]i une organisation propose d'engager des discussions en vue d'un tel règlement, voire y participe, la bonne foi exige qu'elle considère que ces discussions *prolongent d'autant le délai imparti pour entreprendre toute autre démarche*» (italiques ajoutés).

24. En l'espèce, la décision concernant l'applicabilité du Règlement modifié concernant le régime des pensions aux requérants a été prise en décembre 2007. Aucune démarche n'a jamais été engagée pour contester cette décision devant le Tribunal, ou par tout autre moyen, dans les délais prescrits. En outre, il n'existe aucune preuve de discussions ou de proposition à engager des discussions avant l'expiration du délai prescrit pour contester une décision qui seraient susceptibles d'apparaître comme prolongeant le délai. Dans ces circonstances et en l'absence d'autres éléments, il est évident que la tentative des requérants de contester directement la décision prise en décembre 2007 serait frappée de forclusion. Toutefois, l'affaire ne s'arrête pas là. En effet, dans la mesure où les requêtes sont dirigées contre une décision implicite à laquelle l'Assemblée est parvenue en décembre 2011 et, en particulier, la décision de ne pas mener à terme son réexamen de la demande formulée par les requérants, elles ne sont pas frappées de forclusion. On peut raisonnablement déduire que l'Assemblée est bien parvenue à une décision implicite. Reste à déterminer si, dans les circonstances, il incombait à cet organe de prendre d'autres mesures concernant la demande de réexamen.

25. La décision de l'Assemblée du 14 décembre 2007 concernant le régime des pensions applicable aux juges comportait deux éléments distincts : le premier concernait l'adoption d'amendements d'application générale aux règles concernant le régime des pensions; le deuxième portait sur l'applicabilité de ces amendements aux juges élus lors de la session de l'Assemblée, en l'occurrence les deux requérants.

26. Ces deux éléments étaient encore au cœur de la décision prise par l'Assemblée lors de sa session de décembre 2010. Il convient de rappeler que l'Assemblée avait été saisie d'un mémorandum de

la Présidence daté du 5 octobre 2010 qui portait à l'attention de l'Assemblée la position du Comité des pensions des juges de la Cour sur la question de savoir si, premièrement, les pensions des requérants devaient être régies par l'ancien ou le nouveau régime et, deuxièmement, si les amendements d'application générale adoptés en décembre 2007 devaient être réexaminés. La Présidence avait demandé à l'Assemblée d'examiner ces questions. Par suite de cet examen, l'Assemblée avait décidé, en décembre 2010, de ne pas rouvrir les discussions sur la décision de modifier le Règlement. En revanche, s'agissant de la première question (celle du régime applicable aux requérants), elle n'a pas pris de décision concernant la demande de réexamen, qu'elle a renvoyée au Comité du budget et des finances pour avis. Ainsi, non seulement l'Assemblée n'a pas pris de décision, mais elle a fait naître l'espoir chez les requérants que l'examen de leur demande serait repris une fois l'avis du Comité rendu. Or, comme il a été relevé précédemment, le Comité du budget et des finances ne s'est pas prononcé sur la question de fond qui lui avait été soumise.

27. Il en résulte qu'au moment où l'Assemblée s'est réunie en décembre 2011 la question de savoir si les pensions des requérants devaient être régies par l'ancien ou le nouveau régime n'était pas résolue. Elle ne l'était toujours pas lorsque les requérants ont formé leurs requêtes devant le Tribunal en mars 2012.

28. Comme le souligne la CPI dans ses écritures en se référant au jugement 1528, au considérant 12, la réponse donnée à une nouvelle demande de réexamen ne constitue pas une nouvelle décision rouvrant les délais de recours. Néanmoins, le cas d'espèce est différent. L'Assemblée a implicitement refusé de mener à terme son examen de la question de savoir si les pensions des requérants étaient régies par l'ancien ou le nouveau système. La CPI, et notamment son Assemblée, avait le devoir d'agir de bonne foi à l'égard des requérants, ce qui supposait et suppose encore qu'elle doit mener à terme le réexamen de la demande formulée par les requérants. Cela est d'autant plus vrai que l'Assemblée a demandé l'avis du Comité du budget et des finances dans le cadre de son examen du contenu du mémorandum

de la Présidence daté du 5 octobre 2010 en ce qui concerne la demande des requérants. En l'espèce, la demande de réexamen soulève une question importante et essentielle au regard de l'indépendance des juges, qui se posait de la façon suivante.

29. Conformément au paragraphe 2 de la norme 9 du Règlement de la Cour, «[l]e mandat d'un juge élu en remplacement d'un juge n'ayant pas achevé son mandat débute le jour de son élection». Une des questions qui se posent est celle de savoir si c'est cette date qu'il convient de retenir pour déterminer les conditions d'emploi de chacun des requérants au regard des textes normatifs alors en vigueur et à partir de laquelle ils peuvent prétendre à l'ensemble des émoluments attachés à leur fonction. Se pose alors la question de savoir si les droits à pension de chacun des requérants découlaient, à cette date, du Règlement original adopté en 2004, qui était la norme alors en vigueur. Une autre question est de savoir si l'article 49 du Statut de Rome protégeait chacun des requérants en ce sens que, le montant de leurs «traitements et indemnités» ayant été fixé au moment de leur prise de fonction, il ne pouvait être réduit. Une autre question porte sur le fait de savoir s'il convient de donner à l'expression «traitements et indemnités» une interprétation large (comme incluant les droits à pension) au regard de l'objectif de protection de l'indépendance des juges.

Au vu de ces éléments, la question ultime qui se pose ici est de savoir si, en tenant compte de l'article 49 du Statut de Rome, l'Assemblée pouvait valablement décider, comme elle l'a fait le 14 décembre 2007, que le Règlement modifié concernant le régime des pensions s'appliquait aux requérants. Comme l'ont indiqué les requérants dans leurs écritures, les garanties fondamentales du type de celle offerte par l'article 49 sont courantes dans les États démocratiques, dotés d'une justice indépendante. Elles ont pour objectif de préserver et de protéger l'indépendance des juges et non pas de bénéficier aux juges à titre individuel, bien qu'elles puissent avoir cet effet. Il est vrai que les circonstances de l'espèce pourraient être regardées comme soulevant un argument d'ordre purement technique alors que les requérants étaient ou auraient dû être

conscients qu'au moment où ils ont été élus leurs droits à pension n'étaient pas les mêmes que ceux accordés aux juges en exercice. Toutefois, cet argument est sans pertinence dès lors que, comme cela semble être le cas, la question fondamentale qui se pose est celle de l'application d'une disposition du Statut de Rome visant à garantir l'indépendance des juges.

30. C'est dans cette optique que les requérants ont le droit de s'attendre à ce que l'Assemblée mène à terme le réexamen de la décision prise en décembre 2007. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'exiger de la CPI qu'elle prenne toutes les mesures nécessaires pour que le mémorandum de la Présidence en date du 5 octobre 2010 soit à nouveau soumis à l'Assemblée afin que celle-ci mène à terme le réexamen de la demande formulée par les requérants. Obtenant partiellement gain de cause, les requérants, qui semblent avoir assuré leur propre défense, ont chacun droit à des dépens, fixés à 1 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La CPI prendra les mesures nécessaires pour que le mémorandum de la Présidence en date du 5 octobre 2010 soit de nouveau soumis à l'Assemblée des États parties comme indiqué au considérant 30 ci-dessus.
2. La CPI versera à chacun des requérants 1 000 euros au titre des dépens.
3. Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Ainsi jugé, le 15 mai 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
MICHAEL F. MOORE
DRAŽEN PETROVIĆ