

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

## **H. et consorts**

**c.**

**CPI**

**131<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4354**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre la Cour pénale internationale (CPI), formées par M. G. H. (requérant principal), M<sup>me</sup> J. A., M. C. E.-O., M. P. J. H., M<sup>me</sup> S. M., M. R. C. P. et M<sup>me</sup> C. V. d. W. le 30 avril 2018 et régularisées le 28 mai, la réponse de la CPI du 5 septembre, régularisée le 14 septembre 2018, la réplique des requérants du 27 février 2019, régularisée le 16 mars, la duplique de la CPI du 17 juin, les écritures supplémentaires déposées par les requérants le 26 novembre 2019 et les observations finales de la CPI à leur sujet du 25 février 2020;

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

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

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

Les requérants contestent le rejet implicite de leur demande de révision et d'actualisation du traitement et de la pension des juges.

En septembre 2004, l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale adopta la résolution ICC-ASP/3/Res.3, qui comprenait les conditions d'emploi et de rémunération des juges et prévoyait que ces conditions seraient revues par l'Assemblée dès que possible après que celles des juges de la Cour internationale de Justice (CIJ) l'auraient été. Le 3 mai 2007, l'Assemblée générale des Nations Unies adopta une résolution par laquelle elle décida d'assortir le

traitement des juges de la CIJ d'une indemnité de poste. En décembre 2007, l'Assemblée des États Parties modifia le Règlement concernant le régime des pensions des juges de la CPI, mais pas leur traitement.

Le projet de budget pour 2017, publié en août 2016, comprenait une actualisation du traitement des juges de la CPI, mais le Comité du budget et des finances de l'Assemblée des États Parties rejeta cette proposition en octobre 2016. Le Comité renvoya la question devant l'Assemblée et l'avertit que tout changement apporté au traitement des juges irait de pair avec un examen approfondi de l'ensemble de leurs conditions d'emploi. Le 24 novembre 2016, à sa quinzième session, l'Assemblée des États Parties adopta une résolution par laquelle elle pria le Bureau d'envisager de réviser le système de rémunération des juges et de rendre compte à ce sujet à la prochaine session de l'Assemblée en décembre 2017.

Le 15 février 2017, les requérants, qui étaient des juges de la CPI, écrivirent à la Présidence de la CPI pour demander que, sans plus tarder, la CPI examine, actualise et révisé les conditions d'emploi des juges, s'agissant tant de leur traitement que du régime des pensions. Ils fixèrent un délai au 31 mai 2017, puis – le 10 avril 2017 – prorogèrent ce délai au 31 janvier 2018 afin de laisser suffisamment de temps pour parvenir à une solution diplomatique. En novembre 2017, le Comité du budget et des finances informa l'Assemblée des États Parties que, même si le Bureau avait été prié d'envisager de réviser le système de rémunération des juges et de rendre compte à ce sujet à la seizième session de l'Assemblée, aucun nouvel élément n'était disponible à cet égard. Le Comité souligna que la rémunération annuelle des juges devrait être examinée par l'Assemblée comme une question de politique et que tout changement nécessiterait un examen approfondi de l'ensemble de leurs conditions d'emploi, en gardant à l'esprit que toute décision aurait des incidences budgétaires.

La seizième session de l'Assemblée des États Parties s'ouvrit le 4 décembre 2017 et, le 14 décembre, l'Assemblée adopta une résolution par laquelle elle pria le Bureau de créer un groupe de travail «afin de discuter d'un mécanisme pour envisager de réviser le système de rémunération des juges», en application de la résolution ICC-ASP/3/Res.3,

et de rendre compte à ce sujet à la dix-septième session de l'Assemblée. Cette résolution fut publiée sur le site Web de l'Assemblée le 18 décembre 2017.

Le 31 janvier 2018, le délai fixé par les juges à l'Assemblée des États Parties pour qu'elle prenne une décision sur la rémunération des juges arriva à expiration. Le 30 avril 2018, les requérants saisirent le Tribunal et indiquèrent sur la formule de requête qu'ils attaquaient le rejet implicite de leurs demandes du 4 décembre 2017. Ils expliquèrent que l'Assemblée des États Parties n'avait pas pris de décision en faveur de l'actualisation de la rémunération des juges et que l'adoption de la résolution le 14 décembre 2017 confirmait qu'aucune décision n'avait été prise au sujet de la demande qu'ils avaient officiellement formulée en février 2017.

Les requérants sollicitent du Tribunal qu'il ordonne à la CPI de procéder à l'examen, l'actualisation et la révision des conditions d'emploi des juges à compter du 31 janvier 2018 et demandent que, dans le cadre de cet examen, de cette actualisation et de cette révision, les mesures spécifiques suivantes soient prises:

- a. assurer la conformité au principe de l'indépendance de la magistrature\* et au principe Noblemaire; ou, à tout le moins, ordonner un ajustement du traitement à la hausse de 26,7 pour cent;
- b. appliquer les modalités de l'indemnité de poste aux juges de la CPI, de la même manière qu'elles sont appliquées aux juges de la CIJ;
- c. payer aux requérants les arriérés de toutes les augmentations de l'indemnité de poste qui ne leur ont pas été versées;
- d. «verser aux [requérants] des sommes forfaitaires correctives à titre de compensation pour la violation effective de l'article 49 du Statut de Rome, puisque le traitement des juges de la CPI est gelé depuis la création même de la Cour»\*;

---

\* Art. 3 du Code d'éthique judiciaire de la CPI.

\* Traduction du greffe.

- e. rendre la pension des juges conforme au principe Noblemaire et au principe de l'indépendance de la magistrature; à tout le moins, annuler les modifications apportées au régime des pensions en 2017 en ce qu'elles étaient irrégulières; et réinstaurer intégralement le régime des pensions originel;
- f. contribuer au régime de couverture médicale des juges; à tout le moins, la CPI devrait verser aux juges des suppléments d'assurance-maladie qui soient équivalents aux suppléments similaires qui sont versés à d'autres responsables et fonctionnaires de la CPI relevant de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur;
- g. mettre à la disposition des juges de la CPI une indemnité pour charges de famille qui soit équivalente à l'indemnité similaire qui est versée à d'autres responsables et fonctionnaires de la CPI relevant de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur;
- h. rendre les prestations liées à l'assurance-vie des juges de la CPI conformes au principe Noblemaire et au principe de l'indépendance de la magistrature.

La CPI demande au Tribunal de rejeter les requêtes comme irrecevables *ratione materiae* et *ratione temporis*, ou, à titre subsidiaire, comme dénuées de fondement.

#### CONSIDÈRE:

1. Le Tribunal a été saisi de neuf requêtes le 30 avril 2018. Quatre des requérants étaient alors des juges de la CPI à la retraite, leur mandat étant arrivé à terme en mars 2018. Par la suite, un requérant s'est désisté de sa requête, désistement dont le Tribunal a pris acte lors de sa 127<sup>e</sup> session. Les cinq autres requérants étaient alors, et sont toujours, des juges de la CPI en exercice, bien que, là encore, l'une d'eux se soit désistée de sa requête, désistement dont le Tribunal a pris acte lors de sa 128<sup>e</sup> session. Les griefs des requérants portent sur le traitement versé aux juges de la CPI, leur pension et autres indemnités.

Les requêtes reposant sur les mêmes faits et soulevant des questions de droit identiques, il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement.

2. Pendant une certaine période, plusieurs juges de la CPI avaient sollicité un examen de leurs traitements, droits à pension et autres émoluments. Le 15 février 2017, un groupe de juges, constituant la majorité d'entre eux, a demandé à la Présidence de la CPI d'examiner, d'actualiser et de réviser, le 31 mai 2017 au plus tard, les traitements des juges, leurs pensions et autres émoluments. Ils ont formulé cette demande dans un mémorandum adressé à la Présidence en date du 15 février 2017, auquel quatre documents étaient joints. Le premier document, qui est le plus important, était intitulé «Demande des juges aux fins de l'examen et de la révision de leurs conditions d'emploi (traitement et pension)»\* et qualifié de «Demande principale»\*. Le deuxième document était un «mémoire juridique»\* fourni à l'appui de la Demande principale, et les troisième et quatrième documents étaient des annexes à la Demande. Pour les raisons qui seront indiquées ci-après, il y a lieu de reproduire une grande partie de la Demande principale. Celle-ci commençait par une page et demie dont le contenu pourrait être décrit comme des considérants présentant, sous une forme résumée, certains éléments du contexte de la demande ainsi que les arguments invoqués à son appui. Elle était ensuite libellée comme suit:

«*DÉSORMAIS, EN CONSÉQUENCE*, nous, les juges soussignés des sections judiciaires:

1. PRIONS la CPI de procéder à l'examen, l'actualisation et la révision des conditions d'emploi des juges, conformément aux principes et considérations ci-dessus;
2. DEMANDONS EN OUTRE, notamment, sans préjudice du caractère général de ce qui précède, que, dans le cadre de l'examen, l'actualisation et la révision de ces conditions, les mesures spécifiques suivantes soient prises:
  - a. Rendre le *traitement* des juges conforme au principe Noblemaire et au principe de l'indépendance de la magistrature;

---

\* Traduction du greffe.

- b. Rendre les *pensions* des juges conformes au principe Noblemaire et au principe de l'indépendance de la magistrature;
  - c. Contribuer au régime de couverture médicale des juges, dans le droit fil du principe Noblemaire et du principe de l'indépendance de la magistrature;
  - d. Rendre les prestations liées à l'assurance-vie des juges conformes au principe Noblemaire et au principe de l'indépendance de la magistrature;
  - e. Payer aux juges la totalité des arriérés de toutes les indemnités de poste qui ne leur ont pas été versées, puisque cette dette impayée leur est due;
  - f. Verser une somme forfaitaire corrective à titre de compensation pour la violation effective de l'article 49 du Statut de Rome, puisque le traitement des juges de la CPI est gelé depuis plus de quatorze ans désormais;
3. DEMANDONS EN OUTRE à la CPI de procéder à l'examen, à l'actualisation et à la révision dont il est question plus haut, et ce, sans plus tarder et, dans tous les cas, le 31 [mai] 2017 au plus tard, compte tenu de la fin imminente du mandat de certains des juges lésés par les erreurs susmentionnées.

La Haye

Le 20 janvier 2017

SIGNÉ [...]»\*

Sept signatures sont apposées sur le document après le mot «SIGNÉ». Dans le mémorandum qui accompagnait le document, il était dit: «Il n'a pas été demandé aux trois juges qui composent la Présidence de signer l'un quelconque de ces documents puisque la Demande leur sera adressée. Toutefois, sur les quinze juges restants, douze ont signé la Demande sous une forme ou une autre.»\*

---

\* Traduction du greffe.

3. La date du 31 mai 2017, qui figurait dans la demande initiale de février 2017, a par la suite été reportée au 31 janvier 2018, par un mémorandum du 10 avril 2017 adressé à la Présidence. Le passage pertinent de ce mémorandum fait référence à la demande du 15 février 2017, puis est rédigé en ces termes: «[...] par la présente, nous prorogeons jusqu'au 31 janvier 2018 le délai dans lequel l'examen demandé doit être achevé»\*. Les requérants ont choisi de formuler leur demande sous la forme de ce qui peut raisonnablement être décrit comme un ultimatum puisqu'ils exigent qu'une mesure soit prise dans un délai qu'ils ont eux-mêmes fixé et que certains des juges, mais pas tous, évoquent la possibilité d'intenter par la suite une action en justice.

4. À sa seizième session, tenue en décembre 2017, l'Assemblée des États Parties a adopté, le 14 décembre 2017, une résolution ainsi libellée:

**«N. Traitements des juges de la Cour pénale internationale**

*L'Assemblée des États Parties,*

*Prenant acte* de la demande formulée par la Cour pour une révision des traitements des juges en application de la résolution ICC-ASP/3/Res.3,

*Tenant compte* de la conclusion tirée par le Comité du budget et des finances, selon laquelle les traitements annuels des juges devront être examinés par l'Assemblée comme une question de politique, et faire l'objet d'une procédure en vue de l'examen du système de rémunération des juges,

1. *Prie* le Bureau de créer un Groupe de travail basé à La Haye auquel ne peuvent participer que les États Parties, afin de discuter d'un mécanisme pour envisager de réviser le système de rémunération des juges, en application de la résolution ICC-ASP/3/Res.3, et de rendre compte à ce sujet à la dix-septième session de l'Assemblée.

[...]»

5. Dans la présente procédure, les requérants demandent à titre de réparation que le Tribunal ordonne tout d'abord de manière générale à la CPI «d'examiner, d'actualiser et de réviser les conditions d'emploi des juges de la CPI [...]»\*. Leur deuxième conclusion se compose de huit paragraphes, dans lesquels ils demandent notamment à la CPI

---

\* Traduction du greffe.

d'examiner, d'une manière bien précise, des éléments particuliers des traitements versés ou des prestations fournies aux juges, puis de leur verser le traitement ou de leur fournir la prestation en question. Si les termes utilisés diffèrent à certains égards, les conclusions proposées reflètent, pour l'essentiel, le fond de la Demande principale énoncée plus haut, mais sous une forme enjoignant à la CPI de prendre une mesure particulière pour chaque élément évoqué dans la Demande principale.

6. L'article VII du Statut du Tribunal fixe les délais dans lesquels le Tribunal peut être saisi. L'article VII envisage deux cas de figure: celui dans lequel une décision définitive a été prise, et celui dans lequel l'administration n'a pris aucune décision touchant la réclamation dont elle a été saisie dans le délai prévu de soixante jours à compter de la notification qui lui en a été faite, absence de décision pouvant être considérée comme une décision définitive. Il ressort clairement des griefs qu'ils ont formulés dans leur mémoire que les requérants ont estimé que l'article VII s'appliquait en l'espèce au motif que la CPI n'avait pas pris de décision touchant leur réclamation dans le délai de soixante jours à compter de la notification qui lui en avait été faite. En conséquence, les requérants soutiennent qu'ils sont fondés à saisir le Tribunal et que leurs requêtes sont recevables en vertu de l'article VII, paragraphe 3. Les requérants affirment que leurs réclamations ont été notifiées à l'Assemblée des États Parties le 4 décembre 2017, lors de l'ouverture de sa seizième session, et qu'aucune décision n'a été prise. Si l'on suit cette analyse, soixante jours plus tard, le délai de quatre-vingt-dix jours a commencé à courir. Cette analyse faite par les requérants implique nécessairement que la date limite du 31 janvier 2018, à laquelle leurs réclamations devaient avoir été satisfaites dans leur intégralité, était un élément essentiel de leurs réclamations. S'il en était autrement, il ne pourrait être affirmé que l'administration n'a pas pris de décision touchant leurs réclamations puisque l'examen était la première mesure qu'ils avaient exigée dans leurs réclamations et que l'Assemblée a précisément approuvé une procédure visant à entreprendre l'examen du système de rémunération.

7. Une question décisive qui se pose en l'espèce est de savoir si les réclamations des requérants ont ou non fait l'objet d'une décision. La CPI soutient notamment que les requêtes sont frappées de forclusion puisque l'Assemblée des États Parties a pris une décision touchant les réclamations des requérants et que ceux-ci n'ont pas engagé de procédure dans le délai prescrit de quatre-vingt-dix jours. Il existe un nombre considérable de jugements du Tribunal qui soulignent l'importance de ce délai. Parmi eux figure le jugement 3947, au considérant 5, qui cite le jugement 3559:

«S'agissant de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, la jurisprudence du Tribunal exige le strict respect du délai de quatre-vingt-dix jours, au motif que les délais de recours ont un caractère objectif et qu'il convient de les observer rigoureusement aux fins de l'efficacité de l'ensemble du système de réexamen administratif et judiciaire des décisions. Ainsi, au considérant 3 du jugement 3559, le Tribunal a déclaré ce qui suit :

“L'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal dispose que '[l]a requête, pour être recevable, doit [...] être introduite dans un délai de quatre-vingt-dix jours, à compter de la notification au requérant de la décision contestée'. Il n'est pas de la compétence du Tribunal de prolonger ce délai prévu par le Statut. Comme le Tribunal l'a déclaré à maintes reprises, ce délai a un caractère objectif et le Tribunal ne saurait entrer en matière sur une requête déposée après son expiration. Toute autre solution, même fondée sur des motifs d'équité, serait de nature à porter atteinte à la stabilité nécessaire des situations juridiques, qui constitue la justification même de l'institution de la forclusion. [...]”»

8. C'est en application de l'article 49 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale que l'Assemblée des États Parties détenait le pouvoir de réviser les traitements et autres indemnités des juges. Cet article prévoit ce qui suit:

«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.»

L'article 112 du Statut de Rome est également pertinent en ce qu'il constitue l'Assemblée des États Parties et lui confère un éventail de pouvoirs compatibles avec son rang d'organe directeur suprême de la CPI.

9. Le 20 novembre 2017, avant sa session de décembre 2017, l'Assemblée des États Parties s'est vu proposer deux solutions concernant cette question générale des traitements et indemnités. La première consistait à décider que les traitements étaient d'un niveau adéquat mais qu'ils pourraient faire l'objet d'un examen ultérieur, et la seconde à décider qu'il conviendrait d'établir une procédure pour examiner le système de rémunération des juges. C'est l'ambassadeur H. qui avait proposé ces solutions, ayant au préalable estimé qu'une véritable augmentation du traitement des juges ne recueillerait pas un soutien suffisant de la part des États Parties.

10. Il ne fait aucun doute que la décision de l'Assemblée des États Parties d'adopter la seconde solution constituait une décision de rejet des demandes des requérants tendant à ce que leurs traitements, pensions et autres émoluments soient examinés, actualisés et révisés avant le 31 janvier 2018. Il est évident que, lus dans leur contexte, les termes «actualisés et révisés» signifiaient qu'une augmentation ou une amélioration devait intervenir avant la date fixée. Cela n'allait pas se produire et ne pouvait pas se produire dès lors que l'instance compétente – l'Assemblée des États Parties – n'avait ni la possibilité ni la volonté, comme on peut aisément s'en douter, de se réunir avant le 31 janvier 2018. Ainsi, la décision de l'Assemblée des États Parties était une décision définitive explicite, défavorable aux requérants, refusant d'accueillir un élément essentiel de leurs réclamations, à savoir la date limite à laquelle les modifications devaient entrer en vigueur. Aucun des requérants n'affirme dans la présente procédure que cette décision ne lui a pas été notifiée le jour où elle a été prise ou peu de temps après. En effet, la décision a été publiée sur le site Web de l'Assemblée le 18 décembre 2017. Ainsi, chaque requérant disposait d'un délai de quatre-vingt-dix jours pour introduire une requête, comme prévu à l'article VII, paragraphe 2, du Statut, soit jusqu'au 18 mars 2018 ou vers cette date. Comme indiqué plus haut, les requêtes ont toutes été déposées le 30 avril 2018. Elles ont été déposées hors délai et sont de toute évidence irrecevables. En conséquence, les requêtes doivent être rejetées.

Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner les motifs que la CPI invoque afin d'affirmer que le Tribunal n'a pas compétence pour connaître des requêtes.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé, le 27 octobre 2020, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 décembre 2020 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

PATRICK FRYDMAN   GIUSEPPE BARBAGALLO   MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ