

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. R. A.-O. le 24 septembre 2001 et régularisée le 22 octobre, la réponse de l'UNESCO du 6 décembre 2001, la réplique du requérant en date du 10 janvier 2002 et la duplique de l'Organisation du 10 avril 2002;

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 et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant espagnol né en 1947, est entré au service de l'UNESCO à Paris en 1980 comme traducteur/procès-verbaliste au grade P.3. Il a actuellement le grade P.5 et est détaché auprès de l'Office des périodiques mensuels.

Par un mémorandum daté du 21 avril 2000, le requérant informa la Division de l'administration du personnel qu'il avait souscrit avec son partenaire de sexe masculin un pacte civil de solidarité (PACS) le 30 mars 2000. Se référant à la disposition 103.7, alinéa c), du Règlement du personnel -- qui fait obligation à un fonctionnaire de notifier à l'Organisation toute modification de sa situation susceptible d'avoir des incidences sur son droit à une allocation, prime ou indemnité --, il faisait savoir que son «conjoint» était entièrement à sa charge. Par mémorandum du 6 juin, le Bureau de la gestion des ressources humaines indiqua au requérant qu'en vertu des règles en vigueur au sein du système commun des Nations Unies, le PACS n'était pas reconnu comme un mariage formel donnant droit aux indemnités et allocations pour conjoint à charge telles que prévues par les dispositions 103.7 et 103.9. Dès lors, l'engagement qu'il avait pris avec son partenaire n'était pas de nature à avoir une incidence sur son droit à une allocation pour personnes à charge.

Le 27 juin 2000, le requérant présenta une réclamation au Directeur général. N'ayant pas reçu de réponse, le 31 juillet, il saisit le Conseil d'appel d'un avis d'appel suivi d'une requête détaillée en date du 14 septembre. Dans son rapport du 4 décembre 2000, le Conseil d'appel recommanda, à la majorité de ses membres, ce qui suit : l'UNESCO devait interpréter les dispositions pertinentes des Statut et Règlement du personnel dans un sens large et libéral, de façon à inclure dans leur champ d'application la protection des partenaires des homosexuels; l'Organisation devait prendre en compte la pratique suivie par le Secrétariat des Nations Unies, qui consiste à s'appuyer sur la législation du pays des fonctionnaires pour déterminer leur état civil, y compris celui des homosexuels; de même, elle devait reconnaître la loi française qui assimile le partenariat homosexuel à une forme de mariage; le Directeur général devait faire droit à la demande du requérant en application de la disposition 112.2 du Règlement du personnel, d'après laquelle il peut en certains cas faire des exceptions à l'application dudit règlement; le Directeur général devait, enfin, lancer un débat sur le sujet et les textes applicables devaient être modifiés. Ces recommandations ne furent pas suivies par le Directeur général, ce dont le requérant fut informé par une lettre du 28 juin 2001 qui constitue la décision attaquée.

B. Le requérant avance quatre moyens. En premier lieu, la décision attaquée est constitutive d'une discrimination contraire à la lettre et à l'esprit des conventions internationales et européennes. Par ailleurs, elle va à l'encontre de l'évolution des mœurs enregistrée depuis la fin des années 80.

En deuxième lieu, la notion de conjoint à charge contenue dans le Règlement du personnel doit être interprétée au sens large. La législation française reconnaît que la personne liée à un assuré social par un PACS a la qualité d'ayant droit de l'assuré pour l'ouverture du droit aux prestations en nature des assurances maladie et maternité,

congrés, etc. Etant donné que le paragraphe 3 de l'article 5 de l'Accord de siège conclu entre le gouvernement français et l'UNESCO prévoit que, sous réserve des dispositions du paragraphe 2 dudit article, «les dispositions législatives et réglementaires de la République française sont applicables dans le Siège de l'Organisation», le statut de conjoint à charge mentionné à la disposition 103.9 du Règlement doit pouvoir être accordé aux partenaires homosexuels ayant souscrit un PACS.

En troisième lieu, le requérant soutient que le Directeur général a le pouvoir, en vertu de la disposition 112.2, de modifier ou de faire des exceptions à l'application du Règlement du personnel. S'il éprouvait des difficultés à accepter l'interprétation large et libérale du Règlement, il pouvait, et aurait dû, faire une exception en l'espèce ou amender le texte litigieux afin de protéger les droits des homosexuels, prévenir les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et garantir les règles dont l'objet est la protection du partenaire, mettant ainsi en œuvre la culture de tolérance prônée par l'Organisation.

Enfin, compte tenu du caractère clairement discriminatoire et homophobe de la décision contestée, le requérant a le sentiment d'avoir été abusivement privé des droits que les lois de nombreux pays reconnaissent aujourd'hui aux homosexuels. La gravité du préjudice moral qu'il a subi est incontestable, tant le caractère vexatoire et discriminatoire de ladite décision et l'attitude de rejet du Directeur général à son endroit sont manifestes.

Le requérant demande l'annulation de la décision initiale du 6 juin 2000 et de la décision attaquée, l'application par le Directeur général des recommandations du Conseil d'appel, l'octroi de 45 734,71 euros en indemnisation du préjudice moral et matériel subi et 1 524,49 euros à titre de dépens.

C. L'UNESCO répond qu'elle est née d'une convention internationale et qu'à ce titre elle n'est assujettie à aucune législation communautaire ou nationale. Il en découle que les contrats souscrits conformément à une législation nationale ne s'imposent nécessairement pas à elle. En outre, ses relations avec l'Etat hôte sont définies dans l'Accord de siège dont l'article 5, paragraphe 2, dispose qu'elle a «le droit d'établir des règlements intérieurs applicables dans toute l'étendue de son Siège et destinés à y établir les conditions nécessaires à son fonctionnement».

Elle fait remarquer qu'étant donné que la disposition 103.9 du Règlement du personnel ne définit pas le terme «conjoint», ce terme doit être entendu dans son sens habituel, à savoir «mari ou femme». En conséquence, le statut de conjoint ne peut découler que d'un mariage (civil, religieux, traditionnel, etc.) régulièrement reconnu par les autorités d'un pays.

Elle soutient que l'exception à l'application du Règlement du personnel que le requérant demande irait à l'encontre des règles en vigueur dans le système commun des Nations Unies. Elle fait observer que les Statut et Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et ceux des institutions spécialisées, telles que l'UNESCO, ont toujours comporté des différences en ce qui concerne les questions telles que les données servant à calculer les revenus des conjoints considérés comme personnes à charge, les enfants à charge et le mariage coutumier. Le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) de l'ONU a certes formulé, en avril 1998, des conclusions sur la question qui ont été entérinées en juin 1998 par le Comité administratif de coordination (CAC), composé des chefs exécutifs des différentes organisations du système des Nations Unies, et d'où il ressort que : 1) les organisations qui n'ont pas encore reconnu les mariages coutumiers devraient adopter une politique permettant de le faire afin d'accorder le statut de conjoint aux personnes qui les ont contractés, et 2) pour ce qui est du partenariat, toutes les organisations devraient prendre des actions allant dans le sens de la non-discrimination. Toutefois, jusqu'à présent, aucune de ces organisations n'a adopté de modifications juridiques concernant le statut du partenariat. Par conséquent, le seul texte pertinent est la disposition 112.2, dont la mise en œuvre relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général.

Enfin, la défenderesse estime que la conclusion du requérant tendant à l'indemnisation du préjudice moral et matériel qu'il aurait subi est irrecevable, pour non-épuisement des moyens de recours internes, et infondée, l'intéressé n'ayant fourni aucune preuve du préjudice en question.

D. Dans sa réplique, le requérant prétend que l'Organisation fait preuve de mauvaise foi lorsqu'elle se contente de citer dans sa réponse le paragraphe 2 de l'article 5 de l'Accord de siège en omettant de mentionner l'existence du paragraphe 3. Selon lui, force est donc de constater que «l'immunité» opposée par l'Organisation n'est pas aussi totale que celle-ci voudrait le laisser croire.

Il s'insurge contre la thèse de l'Organisation selon laquelle, faute de définition donnée par le Règlement du personnel, le terme «conjoint» doit être entendu «dans son sens habituel, à savoir "mari ou femme"». A ses yeux, cette définition témoigne à elle seule de l'esprit homophobe de l'Organisation, puisqu'elle ne vise pas les personnes unies par les liens du mariage, mais seulement les «hommes et femmes».

Il soutient que, pour donner un sens à l'engagement pris par les organisations du système commun en 1998, il appartenait au Directeur général d'accueillir sa demande en faisant une exception à l'application stricte du Règlement du personnel.

Il estime, enfin, que sa demande d'indemnisation est recevable dès lors qu'elle n'est que l'accessoire et la conséquence de sa conclusion principale tendant à l'annulation de la décision attaquée.

E. Dans sa duplique, l'UNESCO réitère son argumentation.

CONSIDÈRE :

1. Le 30 mars 2000, le requérant souscrivit avec son partenaire de sexe masculin une déclaration conjointe d'engagement dans les liens d'un PACS au greffe du Tribunal d'instance du 15^e arrondissement de Paris. Il en informa la Division de l'administration du personnel de l'UNESCO par un mémorandum en date du 21 avril 2000 conformément à l'alinéa c) de la disposition 103.7 du Règlement du personnel, relative aux conditions d'octroi des indemnités et allocations, qui prévoit notamment que :

«Les membres du personnel doivent notifier à l'Organisation toute modification de leur situation susceptible d'avoir des incidences sur leur droit à une allocation, prime ou indemnité.»

Ce mémorandum tendait à faire reconnaître le droit du requérant aux indemnités et allocations pour conjoint à charge prévues par les dispositions 103.7 et 103.9 du Règlement du personnel.

2. Par un mémorandum daté du 6 juin 2000, le Bureau de la gestion des ressources humaines informa le requérant que la modification de sa situation n'était pas de nature à avoir une incidence sur son droit à une allocation pour personnes à charge, étant donné que le PACS n'était pas reconnu par le système commun des Nations Unies comme un mariage formel donnant droit aux indemnités et allocations pour conjoint à charge.

3. Le 27 juin 2000, le requérant présenta une réclamation au sens de l'alinéa a) du paragraphe 7 des Statuts du Conseil d'appel. N'ayant reçu aucune réponse du Directeur général, il introduisit un avis d'appel le 31 juillet 2000 et saisit, le 14 septembre, ledit conseil d'une requête détaillée.

Le 4 décembre 2000, le Conseil d'appel adopta un rapport recommandant au Directeur général à la majorité -- un des membres ayant présenté une opinion dissidente -- d'accueillir la réclamation du requérant.

Le Directeur général décida de ne pas suivre cette recommandation, ce dont le requérant fut informé par lettre du 28 juin 2001. Telle est la décision attaquée.

4. Au soutien de sa requête, le requérant affirme que la décision du Directeur général est constitutive d'une discrimination contraire à la lettre et à l'esprit des conventions internationales, que la notion de conjoint à charge contenue dans le Règlement du personnel de l'UNESCO doit être interprétée au sens large, que le Directeur général a le pouvoir de modifier ou de faire des exceptions à l'application du Règlement du personnel, et qu'il a subi un préjudice moral et matériel qui mérite réparation.

Il demande l'annulation des décisions des 6 juin 2000 et 28 juin 2001, l'application par le Directeur général des recommandations du Conseil d'appel du 4 décembre 2000, 45 734,71 euros pour indemniser le préjudice moral et matériel subi et 1 524,49 euros à titre de dépens.

5. Pour étayer son argument selon lequel la décision attaquée est discriminatoire et contraire à la lettre et à l'esprit des conventions internationales et européennes, le requérant se réfère à un ouvrage relatif aux libertés publiques et aux droits de l'homme. Citant cet ouvrage, il indique que c'est grâce à l'action conjuguée des juridictions internes des Etats et de la Cour européenne des droits de l'homme, «qui condamnent les discriminations contraires à l'article

14» de la Convention européenne des droits de l'homme, que l'égalité devant la loi peut «déboucher sur l'affirmation d'un droit fondamental, dont l'effectivité rend possible l'exercice des libertés publiques : le droit à ne pas subir de discrimination injustifiée». Il ajoute que l'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'instar des conventions européennes, interdit toute discrimination et qu'une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle tomberait sous le coup de la Convention européenne des droits de l'homme, de la déclaration susmentionnée ainsi que des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Il considère que la décision attaquée va à l'encontre de l'évolution des mœurs enregistrée depuis la fin des années 80 et que l'Organisation ne saurait éternellement se retrancher derrière une interprétation obsolète des termes du Règlement du personnel et faire fi des droits reconnus aux personnes par les législations des «pays civilisés», comme le pays hôte.

6. Le Tribunal rappelle tout d'abord qu'à l'occasion de l'examen des affaires qui lui sont soumises, il fait notamment porter son contrôle sur l'inobservation, quant au fond ou quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du Statut du personnel, par les organisations internationales qui emploient lesdits fonctionnaires. Ce contrôle porte également sur la violation éventuelle des principes généraux du droit.

Il peut donc s'attacher à déterminer si le requérant est victime d'une atteinte au «droit à ne pas subir de discrimination injustifiée», qui est un droit reconnu à tout individu, dans la mesure où cette atteinte pourrait induire une violation du principe d'égalité de traitement qui veut, selon la jurisprudence du Tribunal, que les fonctionnaires placés dans des situations semblables soient soumis au même traitement.

Mais il y a lieu de préciser qu'une allégation de discrimination ne peut être prise en considération par le Tribunal et entraîner au besoin une sanction qu'à la condition que cette allégation repose sur des faits précis et prouvés permettant d'établir la réalité de la discrimination.

7. Dans le cas d'espèce, le requérant considère que la décision attaquée est discriminatoire dès lors qu'il s'est vu refuser les allocations pour conjoint à charge à cause, selon lui, de son orientation sexuelle. A ses yeux, le PACS qu'il a conclu avec son partenaire de même sexe devait automatiquement ouvrir droit à de telles allocations.

Le requérant soutient en effet que la notion de conjoint à charge contenue dans le Règlement du personnel doit être interprétée au sens large et que l'interprétation restrictive du terme «conjoint» n'acceptant l'existence d'un couple que lorsque celui-ci est uni par les liens d'un «mariage formel», outre son caractère régressif, est contraire à l'esprit et à la lettre de la législation du pays hôte, la France, qui a adopté la loi relative au pacte civil de solidarité permettant, entre autres, à deux personnes de même sexe de signer un contrat pour organiser leur vie commune. Il souligne que l'article 7 de cette loi a ajouté au Code de la sécurité sociale des dispositions faisant bénéficier la personne liée à un assuré social par un tel contrat de la qualité d'ayant droit de cet assuré. En outre, il fait valoir que l'Accord de siège signé entre le gouvernement français et l'UNESCO prévoit au paragraphe 3 de son article 5 que, sous réserve des dispositions du paragraphe 2 dudit article, «les dispositions législatives et réglementaires de la République française sont applicables dans le Siège de l'Organisation» et que, dans ces conditions, le statut de conjoint à charge mentionné à la disposition 103.9 du Règlement du personnel doit pouvoir être accordé aux partenaires homosexuels ayant souscrit un pacte civil de solidarité.

8. La défenderesse fait pour sa part remarquer qu'étant née d'une convention internationale, elle n'est assujettie à aucune législation communautaire ou nationale. Elle souligne qu'il est indiqué au paragraphe 2 de l'article 5 de l'Accord de siège qu'elle a «le droit d'établir des règlements intérieurs applicables dans toute l'étendue de son Siège et destinés à y établir les conditions nécessaires à son fonctionnement». Ainsi, elle a établi des règlements internes, en particulier les Statut et Règlement du personnel conformes au régime commun des Nations Unies. Elle déduit de ce qui précède que les contrats souscrits conformément à une législation nationale ne s'imposent nécessairement pas à elle.

Le Tribunal est de cet avis pour le cas d'espèce, malgré l'argument du requérant tiré du paragraphe 3 de l'article 5 de l'Accord de siège cité ci-dessus. En effet, ce paragraphe, qui s'applique sous réserve des dispositions du paragraphe 2, ne saurait être interprété comme obligeant l'Organisation à appliquer toutes les dispositions législatives et réglementaires du pays hôte.

9. En tout état de cause, et conformément à la disposition 103.9 du Règlement du personnel, le Tribunal retient que les personnes pouvant ouvrir droit, sous certaines conditions, à des indemnités et allocations pour personnes à

charge sont le conjoint, l'enfant, le père, la mère, le frère ou la sœur. En conséquence, pour avoir droit aux indemnités et allocations qu'il réclame, le requérant doit apporter la preuve que son partenaire, auquel il est lié par un PACS, peut se prévaloir du statut de conjoint au sens de la disposition 103.9.

10. Aucune disposition des Statut et Règlement du personnel ne définissant le terme «conjoint», il faut avoir recours à la jurisprudence et aux éléments pertinents du dossier pour déterminer si le statut de conjoint peut être reconnu au partenaire du requérant.

Dans son jugement 1715, au considérant 10, le Tribunal a estimé que :

«En règle générale, et en l'absence d'une définition du terme [conjoint], le statut de conjoint découle d'un mariage conclu publiquement et certifié par un fonctionnaire du pays où la cérémonie a eu lieu, ledit mariage étant ensuite prouvé par la production d'un certificat officiel. Le Tribunal accepte cependant qu'il puisse y avoir des situations de fait, dont les mariages "traditionnels" constituent des exemples et que certains Etats reconnaissent comme donnant naissance au statut de "conjoint"».

Le Tribunal établit ainsi un lien entre le terme «conjoint» et l'institution du mariage, quelle qu'en soit la forme.

Or les textes français versés au dossier ne permettent pas d'affirmer que le PACS est une forme de mariage. Au contraire, ces textes font une distinction nette entre les conjoints liés par un mariage et les partenaires liés par un PACS, ces derniers ne pouvant, en effet, bénéficier de certains avantages reconnus aux conjoints qu'en application de dispositions spéciales. A titre d'exemple, l'on peut citer l'article 8 de la loi française n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité qui précise que les «dispositions des articles L. 223-7, L. 226-1, quatrième alinéa, et L. 784-1 du code du travail sont applicables aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité».

11. Il résulte de ce qui précède que ni la lettre ni l'esprit des textes pertinents invoqués par les parties, ni la jurisprudence, ne permettent de reconnaître aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité le statut de conjoint au sens de la disposition 103.9 du Règlement du personnel. L'administration de l'UNESCO n'ayant fait qu'appliquer strictement ce règlement, l'on ne saurait dès lors lui reprocher d'avoir pris à l'encontre du requérant une décision discriminatoire.

12. Le requérant soutient que le Directeur général, qui a le pouvoir de modifier ou de faire des exceptions à l'application du Règlement du personnel, pouvait, et aurait dû, faire une exception en l'espèce ou amender le texte litigieux afin de protéger les droits des homosexuels.

L'alinéa a) de la disposition 112.2 du Règlement du personnel indique que :

«Le Directeur général peut apporter aux dispositions du présent Règlement toutes modifications compatibles avec le Statut du personnel».

Quant à l'alinéa b) de la disposition ci-dessus, il prévoit notamment que :

«Le Directeur général peut en certains cas faire des exceptions à l'application du présent Règlement, sous réserve que ces exceptions ne soient pas incompatibles avec le Statut du personnel».

Néanmoins, quel que puisse être, par ailleurs, le bien-fondé des arguments développés pour déterminer le Directeur général à prendre en compte les choix de chacun dans le cadre de la culture de tolérance compatible avec l'évolution des mœurs, l'on ne saurait contraindre ledit directeur à user de ce qui n'est qu'une faculté offerte à lui dans des conditions bien précises et dont l'exercice est laissé à sa libre appréciation.

13. Il y a lieu dès lors de retenir que les conclusions à fin d'annulation de la décision contestée ainsi que celles demandant l'application par le Directeur général des recommandations du Conseil d'appel ne peuvent être accueillies. Dans ces conditions, celles tendant à une indemnisation pour préjudice moral et matériel doivent subir le même sort.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE HUGESSEN

Traduction du Greffe

1) Le requérant vit avec son partenaire masculin. Leur relation se caractérise par un engagement et une interdépendance semblables à ceux que l'on s'attend à rencontrer dans le cadre d'un mariage. Le 30 mars 2000, ils conclurent entre eux un pacte civil de solidarité (PACS) régi par la loi française n° 99-944 du 15 novembre 1999. En signant ce pacte, ils se sont engagés à mener une vie commune, à s'apporter une aide mutuelle et matérielle, à être solidairement responsables des dettes contractées par l'un d'eux pour les besoins de la vie courante et les dépenses relatives au logement commun, et ils ont accepté de faire l'objet d'une imposition commune. Aux termes de l'article 7 de la loi susmentionnée, le partenaire du requérant a la qualité d'ayant droit de ce dernier pour les prestations d'assurance maladie s'il ne peut bénéficier de la qualité d'assuré social à un autre titre.

2) Le 21 avril 2000, conformément à la disposition 103.7, alinéa c), du Règlement du personnel, le requérant informa la Division de l'administration du personnel de son changement d'état civil. Le 6 juin, il lui fut répondu que celui-ci n'était pas de nature à avoir une incidence sur son droit à une allocation pour personnes à charge étant donné que le PACS n'était pas reconnu par le système commun des Nations Unies comme un mariage formel donnant droit aux indemnités et allocations pour conjoint à charge.

3) Le 27 juin, le requérant présenta une réclamation contre cette décision. N'ayant pas reçu de réponse, il saisit le Conseil d'appel, lequel rendit son rapport le 4 décembre 2000. A la majorité de ses membres, celui-ci recommandait au Directeur général de l'UNESCO de :

«se fonder sur le droit applicable dans l'Etat d'origine des fonctionnaires pour déterminer leur état civil, y compris celui des homosexuels. Ainsi, l'Organisation devrait reconnaître la loi française qui assimile le partenariat homosexuel à une forme de mariage».

4) Dans l'hypothèse où le Directeur général serait réticent à se rallier à une telle position, le Conseil d'appel lui recommandait de faire une exception à l'application du Règlement du personnel, conformément à la disposition 112.2, afin de :

«protéger les droits des homosexuels, d'empêcher la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, de donner leur pleine mesure aux textes visant à protéger le partenaire d'un fonctionnaire en octroyant les allocations pour charge de famille nécessaires à cet effet, et ainsi de mettre en œuvre la culture de tolérance prônée par l'Organisation».

5) Enfin, le Conseil d'appel recommandait au Directeur général de :

«procéder à un amendement des textes applicables pour lever toute ambiguïté en définissant de manière précise le terme "conjoint" ou partenaire, et supprimer ainsi toute discrimination à l'encontre des partenaires homosexuels, en partant de l'hypothèse que toute forme d'amour partagé et d'entraide fait de deux partenaires vivant ensemble des conjoints».

6) Le 28 juin 2001, le Directeur général décida de ne pas faire siennes les recommandations du Conseil d'appel et confirma sa décision de ne pas reconnaître au partenaire du requérant le statut de personne à charge au sens des dispositions du Règlement du personnel.

7) Le Conseil avait formulé le problème de la manière suivante : «la non-reconnaissance par l'administration du PACS que [le requérant] a conclu le 30 mars 2000». Ni ce pacte, ni la loi française qui le régit, ne sauraient lier l'Organisation, à moins que l'Acte constitutif de celle-ci ou ses Statut et Règlement du personnel ne le prévoient.

Néanmoins, la question essentielle est de déterminer, compte tenu du contexte social, politique, éthique et juridique global, si le refus fondé sur les dispositions du Règlement du personnel de l'UNESCO de faire bénéficier le requérant et son partenaire des allocations pour personnes à charge, notamment les allocations pour conjoint à charge et les prestations d'assurance maladie, viole le principe de non-discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

8) Le requérant allègue que le Directeur général a pris à son encontre une décision qui constitue une discrimination fondée sur son orientation sexuelle et qui doit, de ce fait, être annulée.

9) Les dispositions 103.7 et 103.9 du Règlement du personnel, aux termes desquelles le conjoint d'un fonctionnaire a droit à certaines indemnités et allocations, ne définissent pas le terme «conjoint». Qui plus est, ce terme ne dénote ni le sexe ni l'orientation sexuelle de la personne concernée. Ainsi, la défenderesse fait valoir qu'il ne peut s'employer que si l'on se trouve dans le cadre d'un mariage entre un homme et une femme, c'est-à-dire d'une union reconnue par la loi entre deux personnes de sexes opposés. Etant donné que le requérant n'est pas marié avec son partenaire, il n'a pas de «conjoint» pouvant bénéficier des allocations prévues à la disposition 103.7.

10) A l'appui de ses arguments, l'Organisation invoque le considérant 10 du jugement 1715 dans lequel le Tribunal a indiqué ce qui suit :

«En règle générale, et en l'absence d'une définition du terme [conjoint], le statut de conjoint découle d'un mariage conclu publiquement et certifié par un fonctionnaire du pays où la cérémonie a eu lieu, ledit mariage étant ensuite prouvé par la production d'un certificat officiel. Le Tribunal accepte cependant qu'il puisse y avoir des situations de fait, dont les mariages "traditionnels" constituent des exemples et que certains Etats reconnaissent comme donnant naissance au statut de "conjoint". En pareil cas, lorsqu'il n'existe pas de définition du "conjoint", c'est au fonctionnaire concerné qu'il appartient non seulement de prouver que le fait pertinent a bien eu lieu mais aussi d'indiquer les dispositions précises de la législation locale qui en font découler les conséquences et définissent la nature exacte de ces conséquences; l'intéressé doit en outre prouver que cette législation est applicable dans le cadre des statut et règlement du personnel de l'organisation.»

11) Ce jugement ne portait pas sur des questions d'homosexualité ni même de discrimination. Cependant, il conforte la thèse selon laquelle, lorsque les statut et règlement du personnel d'une organisation ne définissent pas le terme «conjoint», celui-ci doit s'entendre uniquement d'une personne mariée en fait ou en droit. La loi française qui régit le PACS n'assimile pas une relation homosexuelle à un mariage. Elle ne prévoit pas non plus que les conséquences juridiques d'un PACS sont identiques à celles d'un mariage formel. En fait, le PACS se distingue clairement du mariage en ce que certaines dispositions spécifiques limitent les droits des partenaires homosexuels à une partie bien définie des allocations auxquelles ont normalement droit les personnes mariées (voir J.- J. LEMOULAND, «Pacte civil de solidarité (PACS) -- Formation et dissolution du pacte civil de solidarité», *Semaine juridique, Edition notariale et immobilière*, n° 9, 2000, p. 406; et J. HAUSER, «Pacte civil de solidarité (PACS) -- Statut civil des partenaires», *Semaine juridique, Edition notariale et immobilière*, n° 9, 2000, p. 411-412, 415).

12) J'estime que, puisqu'il ressort sans conteste de la jurisprudence citée précédemment que l'octroi d'allocations est soumis à l'existence d'un mariage formel ou d'une convention analogue reconnue par le droit national, le Tribunal se doit de confirmer l'interprétation du terme «conjoint» qui a été donnée dans le jugement 1715. Etant donné en outre que les conditions permettant de reconnaître l'existence d'un mariage de fait, telles que définies dans ce jugement, ne sont pas réunies dans le cas du requérant, la seule question restant à trancher est de savoir si les dispositions du Règlement du personnel contestées en l'espèce introduisent une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

Principe général de non-discrimination

13) Il est de jurisprudence constante que les principes fondamentaux du droit, et le principe de non-discrimination en particulier, l'emportent sur les dispositions des statuts et règlements du personnel introduisant une discrimination lesquelles sont, de ce fait même, frappées de nullité. Dans son jugement 978, le Tribunal indiquait, au considérant 13, que :

«L'Organisation ne nie pas dans ses écritures que la disposition 103.14 b) iii) introduit une discrimination parmi les membres du personnel à l'égard des femmes. Elle a d'ailleurs modifié le texte incriminé avec effet au 29 avril 1988

et il semble que ce soit par simple inadvertance que le mot "époux" ait été conservé dans cette disposition particulière. Dans les autres dispositions du Règlement, le mot a été remplacé, en 1974, par "conjoint". L'Organisation n'en est pas pour autant déchargée de toute responsabilité. L'ancien texte de la disposition 103.14 b) iii) n'avait pas force obligatoire puisqu'il était discriminatoire; en effet, il allait à l'encontre des objectifs de l'Acte constitutif de l'UNESCO, de la Charte des Nations Unies, des principes généraux de droit et des principes régissant la fonction publique internationale, instruments qui condamnent toute la discrimination fondée sur le sexe.

Dans ces circonstances, le Directeur général aurait dû confirmer le droit de la requérante aux indemnités répétitives. Puisqu'il a omis de reconnaître le caractère discriminatoire et par conséquent non obligatoire de la disposition, sa décision est fondée sur une erreur en droit et doit être annulée.»

Il convient de se référer également au jugement 917 cité plus loin.

14) Le premier paragraphe de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que :

«Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.»

15) Cette formulation a été reprise dans l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 26 du Pacte international sur les droits civils et politiques de 1966 qui dispose que :

«Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.»

16) Dans son jugement 2120, le Tribunal a souligné qu'aux termes mêmes de l'article précité, la liste contenue dans celui-ci n'est pas exhaustive. Il a également indiqué que, bien que n'ayant pas un caractère strictement obligatoire pour l'organisation, cet article pouvait néanmoins servir de référence pour déterminer si une disposition donnée enfreint les principes fondamentaux du droit. Il ressort clairement des textes susmentionnés, et d'autres instruments internationaux, que le principe de non-discrimination est bien un principe fondamental du droit et que, par conséquent, il doit l'emporter sur les dispositions des statuts et règlements du personnel qui introduisent une discrimination.

Cadre analytique

17) Le problème de la discrimination a été analysé dans plusieurs jugements du Tribunal. Il ressort de ces jugements pris dans leur ensemble un mode d'analyse qui permet d'établir si les statut et règlement d'une organisation introduisent une discrimination en violation des principes généraux du droit.

18) Je considère qu'il est maintenant opportun d'affiner et de mieux cerner un mode d'analyse particulier que le Tribunal de céans, et d'autres tribunaux du monde entier, ont utilisé par le passé pour examiner une question connexe mais qui, on le constate aujourd'hui, présente des différences. Lors de l'examen d'allégations d'inégalité de traitement, on considère généralement que le meilleur moyen, pour déterminer si une disposition ou une décision viole le principe de l'égalité de traitement, est de rechercher si l'on est en présence de situations semblables. Pour ce faire, on procède à une comparaison entre la situation de la personne qui prétend avoir été victime d'une inégalité de traitement et celle d'une personne à qui la disposition litigieuse n'a pas été appliquée, en vue de déterminer si elles se trouvent dans des situations semblables. Ce raisonnement part du principe que des personnes se trouvant dans des situations semblables doivent être traitées de la même manière (voir, par exemple, le jugement 818). Telle a été l'approche de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) dans la récente affaire Grant contre South-West Trains Ltd (affaire C-249/96) qui porte sur des allégations de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Toute déférence gardée envers la CJCE qui, à la différence du Tribunal de céans, est liée par les droits nationaux et le droit communautaire, l'arrêt rendu dans cette affaire apporte la preuve que ce mode d'analyse n'est pas satisfaisant lorsqu'on est confronté à un problème de discrimination et non à une simple inégalité de traitement.

19) Cet arrêt ne saurait, bien entendu, lier le Tribunal. Néanmoins, on tirera beaucoup d'enseignements d'un

examen approfondi de l'affaire Grant dès lors qu'elle présente des similitudes avec le cas d'espèce. Dans cette affaire, la CJCE a considéré que les personnes entretenant une relation stable avec un partenaire du même sexe ne se trouvent pas «dans la même situation» que celles qui sont mariées ou entretiennent une relation stable de concubinage avec un partenaire du sexe opposé. Son arrêt se fonde sur son interprétation du droit communautaire en vigueur à l'époque. En conséquence, les agents homosexuels n'ont pas été mis au bénéfice des prestations octroyées aux agents ayant un partenaire de sexe opposé.

20) Parvenir à une telle conclusion, après avoir procédé à une étude comparative stricte des situations, revient à affirmer que les couples homosexuels sont «si différents» des couples mariés qu'il ne serait pas raisonnable de leur accorder les mêmes prestations qu'à ces derniers. Il s'agit là tout au mieux d'une supposition. Mais supposer que des partenaires homosexuels sont d'une façon ou d'une autre moins interdépendants que des partenaires de sexes opposés tient du préjugé plutôt que d'un constat reposant sur des preuves empiriques. La méthode de la comparaison des situations appliquée par la CJCE pour déterminer si on se trouve face à une inégalité de traitement révèle ses faiblesses lorsqu'il s'agit de vérifier s'il y a eu discrimination. De toute évidence, la seule différence entre deux couples dont les partenaires se sont officiellement engagés en principe à s'apporter mutuellement soutien et assistance pour toute leur vie, réside uniquement dans le fait que l'un de ces couples est homosexuel et l'autre non. Ils ne se trouvent pas dans une situation semblable parce que, et uniquement parce que, leur orientation sexuelle est différente. J'estime que cela ne saurait constituer un motif valable, ni même rationnel, de les traiter de manière différente.

21) Si l'on étudie de près certains jugements du Tribunal, il en ressort un mode d'analyse plus opérant.

22) Au considérant 6 de son jugement 917, le Tribunal a souligné que les «principes qui régissent la fonction publique internationale [...] interdisent toute discrimination et exigent que tous les membres du personnel soient traités avec égards et dans le respect de leur dignité». Il en ressort une considération essentielle, à savoir que ce sont la protection et le respect de la dignité humaine qui sont au cœur du principe de non-discrimination dans la fonction publique internationale.

23) Dans d'autres jugements, le Tribunal a tenté de différencier les distinctions admissibles des pratiques discriminatoires répréhensibles. Dans son jugement 212, il a indiqué ce qui suit :

«Une politique de discrimination n'est condamnable et inadmissible que si elle a pour objet d'exclure par principe des agents en raison de leur nationalité, de leur race, de leurs idées. Mais elle est, au contraire, normale et même souhaitable si elle se fonde sur les capacités professionnelles et les mérites des intéressés.»

24) D'où l'importance d'analyser scrupuleusement les motifs à l'origine des distinctions éventuellement opérées entre les fonctionnaires en faisant le départ entre les caractéristiques personnelles dont il n'y a pas lieu de tenir compte, telles que la nationalité, la race et les idées, d'une part, et celles justifiant une différence de traitement, comme les capacités professionnelles et le mérite, d'autre part.

25) Cette approche a été récemment confirmée dans le jugement 2120, portant sur une affaire de discrimination fondée sur la situation matrimoniale du requérant, dans lequel le Tribunal a considéré que toutes les formes injustifiées ou répréhensibles de discrimination sont interdites, celle-ci étant définie, du moins dans le contexte du travail, comme «le fait d'opérer des distinctions entre les fonctionnaires ou entre les candidats postulant à un emploi, en raison de caractéristiques personnelles qui n'ont pas lieu d'être prises en compte».

26) En outre, dans son jugement 818, le Tribunal a indiqué que le juge a également le devoir de rechercher si la règle de droit n'a pas pour objet, ou même seulement pour effet, de défavoriser d'une manière grave certains agents par rapport à d'autres. Cette conclusion ouvre deux pistes d'analyse. Il convient d'examiner, d'une part, si l'objet ou l'effet d'une disposition litigieuse est discriminatoire et, d'autre part, si une disposition discriminatoire défavorise gravement certains agents par rapport à d'autres. Il est clair que les effets de la discrimination doivent être évalués du point de vue de la victime plutôt que de celui de l'organisation.

27) Des affaires susmentionnées se dégage l'approche à suivre pour déterminer si un fonctionnaire a été victime d'une discrimination condamnable résultant d'une distinction introduite par la décision ou la disposition contestée. En premier lieu, il convient de rechercher si ladite décision ou disposition a introduit une distinction entre un membre du personnel et les autres sur la base de caractéristiques personnelles dont il n'y a pas lieu de tenir compte, telles que la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou

sociale, la situation matrimoniale ou autre. Encore une fois, cette liste n'est pas exhaustive. En deuxième lieu, il faut chercher à savoir si la distinction (ou la différence de traitement) a pour effet d'imposer au fonctionnaire une charge ou une obligation qui n'est pas imposée aux autres membres du personnel, de le défavoriser par rapport aux autres, ou de lui refuser partiellement ou intégralement des prestations ou des droits dont les autres bénéficient. En troisième lieu, il convient d'établir si, malgré tout, la différence de traitement est fondée sur des raisons administratives valables, ou si elle est la conséquence juste, raisonnable et logique d'une différence de situations. Pour analyser le problème de la discrimination et en cerner tous les aspects dans les divers contextes envisageables, il est préférable de s'attacher à en mesurer les conséquences (c'est-à-dire les effets discriminatoires sur le requérant et leur gravité) plutôt qu'à en analyser les éléments constitutifs (c'est-à-dire les motifs de la distinction).

Application au cas d'espèce

28) Si l'on applique le mode d'analyse proposé ci-dessus à la présente affaire, il convient en premier lieu de chercher à savoir si la distinction implicite contenue dans les dispositions 103.7 et 103.9 du Règlement du personnel est fondée sur des «caractéristiques personnelles qui n'ont pas lieu d'être prises en compte». Tel est le cas en l'espèce. Il est manifeste que ladite distinction est bien fondée sur une caractéristique personnelle, à savoir l'orientation sexuelle. En outre, il est vraiment impossible d'identifier un domaine où l'Organisation pourrait être en droit de considérer que cette caractéristique présente une importance au regard de la défense de ses intérêts légitimes.

29) A mon avis, le libellé des différentes dispositions interdisant la discrimination citées précédemment peut aider à déterminer les types de discrimination condamnables. A cet égard, le Tribunal devrait inclure l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination inadmissibles.

30) Les couples homosexuels constituent une catégorie sociale très vulnérable. Il est largement reconnu et prouvé qu'ils ont toujours fait l'objet de préjugés et ont été défavorisés, marginalisés et stigmatisés. Le Parlement européen, dans sa législation interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, a spécifiquement cherché à remédier à la discrimination à laquelle sont confrontés les homosexuels, non seulement en tant qu'individus, mais aussi en tant que couples (voir la Résolution sur l'égalité des droits des homosexuels et des lesbiennes dans la Communauté européenne (A3-0028/94) adoptée le 8 février 1994, et la Résolution sur l'égalité du droit pour les homosexuels et les lesbiennes dans l'Union européenne (B4-0824 et 0852/98) adoptée le 17 septembre 1998 qui réaffirment l'engagement de la Communauté européenne en faveur de l'égalité des droits des homosexuels et des lesbiennes). Ces résolutions confirment que les homosexuels, considérés individuellement ou en couple, constituent une minorité identifiable qui a été, et continue d'être, gravement défavorisée dans les domaines social, politique et économique. Elles montrent également une prise de conscience accrue du fait que les droits des homosexuels sont eux aussi dignes de protection.

31) En deuxième lieu, il faut rechercher si la distinction, ou la différence de traitement, a pour effet d'imposer au fonctionnaire une charge ou une obligation qui n'est pas imposée aux autres membres du personnel, de le défavoriser par rapport aux autres, ou de lui refuser partiellement ou intégralement des prestations ou des droits dont les autres bénéficient. Il est manifeste que tel est, là aussi, le cas en l'espèce.

32) La distinction établie entre les couples homosexuels et hétérosexuels a pour effet de défavoriser le requérant par rapport aux fonctionnaires hétérosexuels ayant un conjoint à charge. En effet, l'UNESCO refuse de lui allouer des prestations dont peuvent bénéficier les agents hétérosexuels ayant des personnes à charge.

33) Le but des allocations pour charge de famille ou pour personnes à charge, qui sont une composante de la rémunération de tout fonctionnaire et font partie des prestations allouées par les organisations internationales, est de protéger le partenaire d'un fonctionnaire (et indirectement le fonctionnaire lui-même) et d'octroyer une allocation à des personnes qui ont précisément une relation d'amour et d'entraide semblable à celle qu'entretiennent le requérant et son partenaire. Par conséquent, des partenaires dont la relation se caractérise par sa nature volontaire, sa durée, son caractère officiel, la dépendance et l'assistance mutuelles ont droit aux allocations pour charge de famille si les autres conditions relatives aux revenus et à la dépendance effective du partenaire sont réunies.

34) Depuis 1953, le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) ⁽¹⁾ a essayé de définir la notion de «personne à charge» ainsi que les critères devant servir à définir les allocations dues à ces personnes. A sa 88e session, qui s'est tenue à Rome en avril 1998, le CCQA a formulé des conclusions à cet égard. Celles-ci ont

par la suite été approuvées par le CAC (voir Nations Unies, document ACC/1998/5). Le rapport établi à l'issue de cette session précisait notamment ce qui suit :

«Définition d'une personne à charge

[...]

24. Comme point de départ, les organisations qui ne l'avaient pas encore fait ont accepté d'entreprendre les démarches nécessaires pour adopter une politique permettant de reconnaître le mariage coutumier dans le but d'accorder le statut de conjoint à charge s'il est prouvé qu'un tel mariage a été reconnu dans l'Etat d'origine du fonctionnaire.

25. En outre, reconnaissant que ce problème est intrinsèquement lié aux questions du travail et de la vie quotidienne mentionnées dans la déclaration de principes du CAC sur les questions du travail et de la famille, le Comité :

- a approuvé le principe selon lequel les organisations devaient, si possible ensemble, prendre des mesures allant dans le sens de la non-discrimination concernant la reconnaissance des partenaires;
- a accepté, dans un premier temps, d'entamer des consultations au sein des organisations sur la base des critères provisoires énumérés à l'annexe V;
- a demandé à son secrétariat d'assurer le suivi de ces consultations et de faire un rapport à ce sujet lors de sa quatre-vingt-neuvième session.»

35) La défenderesse fait valoir qu'à ce jour, aucune organisation n'a modifié ses statut et règlement du personnel en vue de reconnaître que le statut du partenariat peut ouvrir droit à des prestations. Néanmoins, elle indique que les consultations internes qui portent sur la possibilité d'introduire, à l'avenir, de telles modifications se poursuivent. Ainsi, l'UNESCO conclut que, tant que ces consultations ne sont pas terminées et que le Règlement du personnel n'a pas été amendé, seuls les alinéas c) des dispositions 103.7 et 103.9 sont applicables en l'espèce. Celles-ci n'offrent aucun fondement juridique permettant de justifier qu'un fonctionnaire non officiellement marié puisse bénéficier des conséquences, en termes d'acquisition de droits, d'un mariage formel.

36) Cet argument révèle une conception foncièrement erronée du rôle des dispositions du droit de la fonction publique internationale prohibant la discrimination. Comme il ressort de la jurisprudence citée précédemment, le fait que l'UNESCO, ni aucune autre organisation, n'a amendé les dispositions discriminatoires de son Règlement du personnel ne devrait pas empêcher le Tribunal de considérer qu'il y a discrimination et de refuser d'appliquer les dispositions litigieuses. En fait, vu sous cet angle, le rapport du CCQA de 1998, loin de conforter la position de la défenderesse, confirme encore que lesdites dispositions sont bien discriminatoires et que l'Organisation n'a, sciemment, rien fait pour y remédier. Elle reconnaît en effet n'avoir pris aucune mesure et invoque sa négligence, mais le Tribunal ne devrait pas accueillir ce moyen.

37) En troisième lieu, il convient de déterminer si, même s'il a été répondu par l'affirmative aux deux premières questions, il existe des «raisons administratives valables» justifiant la différence de traitement, ou si celle-ci est la conséquence juste, raisonnable et logique d'une différence de situations.

38) Je considère qu'aucun motif de nature à justifier la discrimination exercée par l'UNESCO, fondée sur le fait que le requérant avait un partenaire homosexuel, n'a été invoqué devant le Tribunal et il est impossible d'imaginer qu'il puisse en exister. La défenderesse soutient que l'intéressé n'a pas apporté la preuve des actes discriminatoires qu'il allègue. Or c'est là inverser le problème. La distinction établie par le Règlement du personnel repose sur une caractéristique personnelle qui n'a pas lieu d'être prise en compte, à savoir l'orientation sexuelle, et a clairement pour conséquence d'empêcher certaines personnes de bénéficier, au même titre que les autres, de prestations financières statutaires. Si l'Organisation considérait qu'une telle distinction peut ou doit se justifier, il lui incombait d'en apporter la preuve.

39) En l'espèce, les dispositions litigieuses du Règlement du personnel créent une inégalité de traitement dans l'application du droit à l'égard des couples homosexuels, non pour des motifs de mérite ou de nécessité, mais uniquement en raison de leur orientation sexuelle. La définition du terme «conjoint» implicitement contenue dans le Règlement du personnel, à savoir une personne de sexe opposé, renforce le préjugé selon lequel les couples

homosexuels n'entretiennent pas, et ne peuvent pas entretenir, une relation durable d'entraide caractérisée par une interdépendance économique, à l'instar des couples hétérosexuels. La relation qu'entretient le requérant avec son partenaire prouve que cela est faux. Les conséquences discriminatoires de la distinction ne sauraient être considérées comme dérisoires ou justifiables dès lors que celles-ci confortent des comportements préjudiciables fondés sur de tels préjugés. Tous les couples qui se sont vu refuser des prestations sur la base des dispositions du Règlement du personnel peuvent répondre aux objectifs sociaux fondamentaux que l'Organisation cherchait à atteindre lorsqu'elle a adopté lesdites dispositions. Pour déterminer si une décision ou une disposition introduit une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle à l'encontre d'un fonctionnaire, il convient de s'attacher non pas aux objectifs et aux raisons économiques ayant motivé l'interdiction de la discrimination sur le lieu de travail, mais plutôt au respect de la dignité de l'intéressé et au rôle primordial que joue le principe de l'égalité de traitement, en tant que droit fondamental reconnu comme tel par les systèmes juridiques nationaux.

Conclusions

40) Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal devrait conclure que les dispositions 103.7 et 103.9 ne sauraient être appliquées au requérant dès lors qu'elles sont contraires aux principes fondamentaux du droit. Ces dispositions introduisent une discrimination condamnable entre les membres du personnel quant à leur droit aux allocations et prestations pour charge de famille pour des motifs d'orientation sexuelle. Une telle discrimination est contraire à la Charte des Nations Unies, aux principes généraux de l'égalité de traitement et du respect de la dignité des employés, principes qui régissent la fonction publique internationale, ainsi qu'aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Etant donné que les dispositions susmentionnées n'étaient pas opposables au requérant, le refus de lui allouer les prestations qu'il réclame n'était pas fondé. Du fait qu'elle s'appuie sur ces dispositions, la décision attaquée devait être annulée.

41) Eu égard au problème de la réparation du tort moral et matériel subi, le requérant se déclare profondément affecté par le refus du Directeur général de faire siennes les recommandations du Conseil d'appel et par le comportement homophobe et l'attitude scandaleuse que l'UNESCO a eus envers lui. Dans le paragraphe de sa requête relatif à l'indemnisation, il fait la déclaration suivante :

«L'UNESCO, pour sa part, ignore même [l']existence [des homosexuels]. Elle pratique ainsi la discrimination et l'homophobie au sein même de son propre Secrétariat. Je suis une des victimes de ces pratiques honteuses. Or, avant d'être fonctionnaire, je suis un être humain et un citoyen, et je n'entends pas renoncer aux droits que les lois de tous les pays européens me reconnaissent.»

42) La défenderesse fait objection à la recevabilité de la conclusion relative aux dommages-intérêts dans la mesure où elle va au-delà de ce qui a été demandé lors du recours interne. Elle fait valoir qu'au considérant 12 de son jugement 1380, le Tribunal a déclaré, au sujet d'une demande de réparation du tort moral et matériel subi, que «la requérante n'a pas demandé à la Commission paritaire de recours de dommages-intérêts pour préjudice. La demande est donc irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal dans la mesure où la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes.»

43) Sur ce point, l'UNESCO a raison et le Tribunal, malgré le bien-fondé de la conclusion, ne devrait pas allouer de dommages-intérêts au requérant. Néanmoins, ce dernier aurait eu droit à des dépens.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE RONDÓN DE SANSÓ

Je regrette de devoir exprimer mon désaccord avec l'opinion majoritaire rejetant la présente requête. Le requérant demande l'annulation de la décision du Bureau de la gestion des ressources humaines, datée du 6 juin 2000, refusant l'extension des indemnités et allocations pour conjoint à charge prévues aux dispositions 103.7 et 103.9 du Règlement du personnel de l'UNESCO, pour la personne avec laquelle il a souscrit un PACS, conformément à la loi française n° 99-944 du 15 novembre 1999. Il demande également que le Directeur général de l'UNESCO suive les recommandations formulées par le Conseil d'appel le 4 décembre 2000.

Le rejet des arguments du requérant par la majorité se fonde sur les points suivants :

1. La France et l'UNESCO sont liées par un Accord de siège qui, au paragraphe 2 de son article 5, autorise cette dernière à «établir des règlements intérieurs applicables dans toute l'étendue de son Siège et destinés à y établir les conditions nécessaires à son fonctionnement».

Le Tribunal indique que, malgré l'argument du requérant tiré du paragraphe 3 de l'article 5 de l'Accord de siège, ce paragraphe, qui s'applique sous réserve des dispositions du paragraphe 2 ci-dessus, ne saurait être interprété comme obligeant l'Organisation à appliquer toutes les dispositions législatives et réglementaires du pays hôte.

2. Le Tribunal relève qu'aucune disposition des Statut et Règlement du personnel ne définit le terme «conjoint». C'est pour cette raison qu'il faut se référer à la jurisprudence et aux éléments pertinents du dossier pour déterminer si le partenaire du requérant peut se voir reconnaître le statut de conjoint. Ainsi le Tribunal rappelle son jugement 1715 dans lequel il avait indiqué que le terme «conjoint» présuppose l'institution du mariage.

Prenant en considération les éléments précités, le Tribunal conclut que le pacte civil de solidarité n'est ni semblable ni assimilable à un mariage.

3. A l'argument du requérant selon lequel le Directeur général aurait dû user de sa faculté soit de modifier le Règlement du personnel afin de protéger les droits des homosexuels, soit de faire une exception à l'application de celui-ci, le Tribunal relève que cette faculté est discrétionnaire.

Je considère que la requête devrait être accueillie pour les raisons suivantes :

Accord de siège

Une définition simple de l'Accord de siège serait de le qualifier d'accord bilatéral entre un Etat souverain et une organisation internationale qui opère sur le territoire de cet Etat, cet accord déterminant le statut juridique de l'organisation ainsi que les modalités de son fonctionnement. Ce type d'accord permet aux organisations internationales d'avoir certaines prérogatives et libertés facilitant l'exercice de leur mandat.

L'article 5 de l'Accord de siège conclu entre le gouvernement français et l'UNESCO en 1954 dispose que :

«1. Le Siège est placé sous l'autorité et le contrôle de l'Organisation.

2. L'Organisation aura le droit d'établir des règlements intérieurs applicables dans toute l'étendue de son Siège et destinés à y établir les conditions nécessaires à son fonctionnement.

3. Sous réserve des dispositions du paragraphe précédent, les dispositions législatives et réglementaires de la République française sont applicables dans le Siège de l'Organisation.»

Il convient d'analyser les deux derniers paragraphes de manière cohérente. Selon le paragraphe 2, l'UNESCO peut établir des règlements intérieurs visant à fixer les conditions nécessaires à son fonctionnement dans toute l'étendue de son siège. La nature des normes que l'Organisation a le droit d'établir ressort clairement des deux éléments suivants : d'une part, il s'agit de normes internes et, d'autre part, leur objectif est de réguler le fonctionnement de l'Organisation. Il s'agit donc de normes d'organisation. Dans ce sens, elles ne peuvent innover dans le régime des rapports subjectifs, mais doivent se limiter à fixer les *structures* et à régler leur fonctionnement. Les éléments mentionnés ci-dessus fixent l'étendue du pouvoir réglementaire interne de l'Organisation et le contenu des normes dérivées de celle-ci. Quant au paragraphe 3, il a pour but de rappeler que les lois et règlements nationaux, notamment ceux qui constituent l'ordre public interne de l'Etat, doivent être respectés et appliqués au sein de l'Organisation.

Il résulte donc de ce qui précède que les règlements intérieurs ne peuvent se substituer à la législation nationale régissant les institutions.

En effet, tout ce qui a trait à l'état civil des personnes est d'ordre public, tant intérieurement (en ce qu'il ne peut être abrogé par les personnes au moyen d'une convention) qu'internationalement (en ce qu'il ne peut être ignoré du droit externe). Dans le cas présent qui concerne la prise en compte du PACS, il ne s'agit donc pas d'un simple accord privé entre deux individus qui désirent que celui-ci soit reconnu et produise des effets au sein d'une organisation

internationale, mais d'un contrat conclu devant les autorités compétentes d'un Etat et régi par le texte même du Code civil qui, dans la partie relative aux personnes, établit le régime qui règle leur statut, leurs relations avec leur famille et toutes les conditions de leur identité devant la loi.

C'est pourquoi je ne peux accepter qu'un accord de siège, conclu pour réguler l'organisation et le fonctionnement d'une organisation internationale, serve de fondement pour refuser une inscription prévue dans la réglementation de l'Etat comme une affaire d'ordre public.

Notion de «conjoint»

J'estime que le Tribunal ne peut attribuer à un mot son sens le plus restreint, alors que ce mot a déjà acquis un sens bien plus large. L'interprétation sémantique ne peut se faire de manière restrictive. Au contraire, elle doit être faite dans son sens le plus large. Ceci est une règle du droit international moderne qui, étroitement liée aux principes des droits de l'homme, considère le caractère progressif de toute interprétation qui s'y réfère. C'est ainsi que des organisations telles que la Banque mondiale ont accepté de reconnaître le partenaire du fonctionnaire comme un «conjoint». J'estime que ce concept doit être entendu dans le sens de partenaire stable et uni au fonctionnaire dans une relation permanente, non interdite par la loi, mais au contraire expressément consentie et prévue par une loi précise. Nier ce statut au sujet qui se trouve dans une relation reconnue par l'Etat au moyen d'un acte public signifierait méconnaître la validité, non seulement de l'acte, mais également de la norme qui l'établit.

Raisons relatives à la non-discrimination et à la violation des droits de l'homme

Celles-ci ont été mentionnées et développées dans l'opinion dissidente du juge Hugessen, à laquelle j'adhère dans son ensemble.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2002, par M. Jean-François Egli, Juge président la séance, M. Seydou Ba, Juge, M. James K. Hugessen, Juge, M^{me} Flerida Ruth P. Romero, Juge, et M^{me} Hildegard Rondón de Sansó, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2003.

Jean-François Egli

Flerida Ruth P. Romero

Seydou Ba

Hildegard Rondón de Sansó

James K. Hugessen

Catherine Comtet

1. Le CCQA était, à l'époque, un organe subsidiaire du Comité administratif de coordination (CAC), lequel réunit les chefs de secrétariat des organisations du système des Nations Unies.