

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

**107<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 2860**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. E. H. le 25 janvier 2008, la réponse de l'Organisation du 6 juin, la réplique du requérant du 28 juillet et la duplique de la FAO du 6 novembre 2008;

Vu le mémoire d'*amicus curiae* présenté le 10 juillet 2008 par la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FICSA);

Vu l'article II, paragraphe 5, 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 français né en 1967, est entré au service de la FAO en 1996 en qualité de cadre associé/économiste au grade P-2. Il est actuellement employé comme économiste principal au grade P-5. Le 31 mars 2005, il informa l'administration d'un changement dans sa situation de famille et présenta une demande d'allocations familiales pour le partenaire de même sexe avec lequel il avait conclu, le 25 février 2000, un pacte civil de solidarité (PACS). A l'appui de sa demande, il joignait une attestation d'engagement dans les liens de ce PACS. Le 12 août 2005, à la suite d'un échange de courriels avec l'administration, il fut informé que «la question

des partenariats enregistrés et des mariages entre personnes de même sexe [était] toujours à l'étude au sein des organes directeurs de la FAO», et serait examinée plus avant par le Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ), un organe subsidiaire du Conseil de la FAO, lors de sa session suivante en octobre 2005.

Par un mémorandum daté du 14 octobre 2005, le requérant forma un recours auprès du Directeur général contre le refus de l'Organisation de se prononcer sur sa demande. Il voulait que soit prise une décision définitive au sens de l'article 301.11.1 du Statut du personnel. Par lettre du 28 novembre 2005, le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances informa l'intéressé, au nom du Directeur général, que son recours avait été rejeté pour défaut de fondement et que sa demande aux fins d'une décision définitive n'avait pas été accueillie. Il expliquait que les organes directeurs de l'Organisation n'avaient pas encore pris de décision sur la question des mariages et des partenariats domestiques entre personnes de même sexe et qu'il n'était pas possible, au regard des dispositions juridiques en vigueur et de la jurisprudence applicable, de traiter sa demande d'allocations familiales au titre d'un PACS parce qu'il ne remplissait pas les conditions requises au paragraphe 318.5.11 du Manuel de la FAO.

Le 30 décembre 2005, le requérant saisit le Comité de recours. Par un mémorandum daté du 27 octobre 2006, le président dudit comité demanda à la FAO de s'enquérir de la position officielle du gouvernement français concernant les droits et obligations des partenaires liés par un PACS par rapport à ceux des couples mariés et de clarifier la question de savoir si les partenaires ayant conclu un PACS avec des fonctionnaires français étaient reconnus comme ayant les mêmes droits et obligations que les «conjoints mariés». Le Sous-directeur général répondit le 2 février 2007 que le Comité n'était pas statutairement habilité à présenter une telle demande. Il expliquait en outre que, sur la base d'une recommandation faite par le CQCJ, le Conseil avait demandé que la question du statut personnel des fonctionnaires aux fins du versement de prestations soit examinée en 2007 lors de sa session de printemps. Par conséquent, l'Organisation

n'était pas en mesure de prendre la moindre initiative qui irait à l'encontre ou préjugerait de toute décision que le Conseil pourrait prendre à l'avenir.

Dans son rapport en date du 12 juin 2007, le Comité de recours recommanda notamment que le terme «conjoint» soit interprété de manière à inclure les personnes liées par un PACS ainsi que par d'autres formes similaires de partenariat enregistré et que le Directeur général exerce son pouvoir discrétionnaire afin d'enjoindre que les Statut et Règlement du personnel de la FAO soient interprétés dans ce sens, sans qu'il soit besoin d'y apporter des modifications ni d'obtenir de décision des organes directeurs de la FAO. Il recommanda en outre de conférer le statut de personne à charge au partenaire du requérant conformément à la section 318 du Manuel et de verser des allocations familiales à l'intéressé avec effet rétroactif à compter de la date à laquelle il en avait fait la demande. Le Comité rejeta les demandes du requérant pour le surplus.

Par lettre du 2 novembre 2007, le Directeur général informa le requérant qu'il avait décidé de ne pas suivre les recommandations du Comité de recours. Il expliquait notamment qu'une décision contraire nécessiterait soit un amendement soit «une interprétation officiellement modifiée des Statut et Règlement du personnel», laquelle est du ressort des organes directeurs; en conséquence, la demande ne pouvait être examinée qu'à la lumière des dispositions en vigueur et de la jurisprudence pertinente du Tribunal de céans. Par ailleurs, le Comité de recours avait selon lui «mal interprété» les jugements 2549, 2550 et 2590; ceux-ci différaient en ce qu'ils avaient trait respectivement aux droits allemand, danois et néerlandais. L'Organisation s'appuyait, quant à elle, sur le jugement 2193 dont les circonstances étaient identiques, en fait et en droit, à la situation du requérant, pour justifier sa décision selon laquelle les partenaires liés par un PACS ne pouvaient être considérés comme bénéficiant du statut de conjoint. Eu égard à ce précédent, l'Organisation n'était pas tenue d'apporter des éléments de preuve susceptibles de démontrer que les effets juridiques d'un PACS et ceux d'un mariage étaient différents car cette question avait déjà été tranchée par le Tribunal. Le Directeur général considérait que la comparaison faite par

le Comité de recours entre les effets juridiques d'un PACS selon la loi française et les prestations aux conjoints accordées en application des Statut et Règlement du personnel de la FAO n'était pas pertinente et qu'il convenait plutôt de faire une comparaison entre les dispositions législatives relatives au mariage et celles relatives au PACS ou à d'autres formes de partenariat domestique. En outre, le Directeur général estimait qu'accepter les recommandations du Comité de recours irait à l'encontre des décisions prises par les organes directeurs de la FAO. La décision de renvoyer l'affaire devant ces organes était justifiée étant donné qu'aucune position commune n'avait été arrêtée au sein du système des Nations Unies; la pratique adoptée par le Programme alimentaire mondial (PAM), un programme commun des Nations Unies et de la FAO, ou par toute autre organisation ne liait pas l'Organisation. Dans le rapport établi par le Conseil de la FAO à l'issue de sa 132<sup>e</sup> session qui s'est tenue en juin 2007, le Conseil avait noté «qu'un recours introduit par un fonctionnaire contre une décision de la FAO de refuser l'indemnité pour personnes à charge à son partenaire avec lequel il avait conclu un pacte civil de solidarité était en instance de jugement» et que «la FAO aurait à appliquer les conclusions de ce jugement [du Tribunal administratif] à tout autre membre de son personnel qui se trouverait dans les mêmes conditions, en fait et en droit, que le requérant». Le Directeur général concluait au rejet du recours du requérant pour défaut de fondement. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant fait observer que les Statut et Règlement du personnel de la FAO ne contiennent pas de définition du terme «conjoint» et que les fonctionnaires mariés à une personne de même sexe ont droit à des prestations pour leur conjoint à charge. Invoquant la jurisprudence du Tribunal de céans, et en particulier les jugements 2549 et 2550, ainsi que le jugement 1183 du Tribunal administratif des Nations Unies, il soutient que les partenaires liés par un PACS peuvent être considérés comme des conjoints et qu'un nombre croissant d'institutions du système des Nations Unies reconnaissent déjà les partenariats domestiques aux fins du versement des allocations familiales. De fait, le PAM reconnaît les partenaires domestiques

comme des conjoints, même s'il est lié par les Statut et Règlement du personnel de la FAO. Par ailleurs — et cela correspond à une réalité juridique et sociale —, les partenaires domestiques sont considérés comme des conjoints dans un nombre croissant d'Etats membres des Nations Unies et de la FAO, et cette dernière devrait déterminer le statut personnel des fonctionnaires en se référant à la loi du pays dont ils sont ressortissants.

Le requérant affirme qu'en droit français le PACS est suffisamment proche du mariage pour que les partenaires liés par un PACS soient considérés comme des conjoints. Il reconnaît que, dans le jugement 2193, le Tribunal est parvenu à une conclusion différente, mais il met en avant l'opinion dissidente qui accompagne ce jugement. Il fait aussi remarquer que depuis 2003, année au cours de laquelle le jugement 2193 a été prononcé, la loi française, la jurisprudence et les mentalités ont évolué à l'égard des partenariats domestiques.

Selon le requérant, il n'est pas nécessaire d'obtenir une décision des organes directeurs de la FAO pour interpréter les Statut et Règlement du personnel pour que les partenaires domestiques, y compris ceux liés par un PACS, soient considérés comme des conjoints, car il s'agit là sans conteste d'une prérogative du Directeur général. A son avis, l'insistance de l'Organisation sur la nécessité d'une décision des organes directeurs constitue un «manquement à ses devoirs» et une hypocrisie. Il relève que, depuis octobre 2003, la question des partenariats domestiques et des mariages entre personnes de même sexe a été examinée plus de cinq fois par les organes directeurs, et il fait observer que le Conseil de la FAO n'est manifestement pas enclin à prendre une décision à ce sujet. Il estime que l'Organisation renvoie de facto la question au Tribunal pour qu'il interprète à sa place les Statut et Règlement du personnel.

Le requérant considère que l'Organisation a recouru à des manœuvres dilatoires en retardant les procédures de recours interne et en subordonnant ses décisions à des mécanismes qui ne sont soumis à aucun délai et sur lesquels elle n'a généralement «aucune prise». Par ailleurs, il allègue que la FAO a tenté de fausser les débats au sein

du CQCJ et du Comité de recours en ne communiquant pas à ces organes des informations pourtant essentielles.

Le requérant soutient que la FAO adopte systématiquement l'interprétation la plus restrictive de ses Statut et Règlement afin d'exclure du bénéfice des allocations familiales les fonctionnaires ayant conclu un partenariat domestique ou ayant contracté mariage avec une personne de même sexe, contrairement au principe général du droit qui veut que toute disposition ambiguë soit interprétée au détriment de son auteur.

Enfin, il prétend que l'attitude de la FAO dans cette affaire met en évidence une discrimination à l'encontre des partenaires domestiques et des personnes de même sexe ayant contracté mariage.

Le requérant demande que son statut matrimonial soit reconnu et que lui soient accordés avec effet rétroactif à compter du 31 mars 2005, date à laquelle il a sollicité ces prestations, tous les droits et allocations auxquels il peut prétendre du fait de son statut matrimonial, majorés d'un intérêt composé au taux de 12 pour cent l'an. En outre, il réclame 5 500 euros d'indemnités au titre des frais d'assurance maladie de son conjoint et des cotisations versées au régime italien de sécurité sociale, 10 000 euros de dépens pour la procédure devant le Tribunal et la procédure de recours interne, 50 000 euros de dommages-intérêts pour tort moral «en raison des souffrances que lui a causées l'Organisation en ne reconnaissant pas [son] statut de conjoint, du comportement qu'elle a eu et des manœuvres auxquelles elle s'est livrée pour lui dénier [ses] droits[, et] des procédures d'immigration humiliantes auxquelles [son] partenaire — qui n'est pas ressortissant de l'Union européenne — et [lui-même] ont dû se soumettre», ainsi que des dommages-intérêts «punitifs» pour un montant symbolique de un euro. Il demande également au Tribunal d'ordonner que lui soient communiqués les rapports établis par l'Organisation à l'occasion des 80<sup>e</sup> et 81<sup>e</sup> sessions du CQCJ.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient qu'aux termes des dispositions juridiques en vigueur elle ne peut faire droit à la demande du requérant parce qu'il ne remplit pas les conditions requises au

paragraphe 318.5.11 du Manuel qui dispose, dans sa partie pertinente, que les fonctionnaires sont tenus de fournir un certificat de mariage pour justifier une demande d'allocations en faveur de leur conjoint. Par ailleurs, elle estime qu'elle a agi dans le strict respect des principes établis par la jurisprudence, et en particulier par les jugements 1715, 2193 et 2590. Elle souligne à cet égard que, conformément au jugement 2590, «le statut personnel des fonctionnaires doit être déterminé en fonction de leur législation nationale». Or un PACS n'est pas une forme de mariage selon la loi française. La défenderesse affirme que le requérant a fait une mauvaise interprétation des changements intervenus dans la législation française et que des différences de fond demeurent entre le régime juridique applicable aux personnes mariées et celui applicable aux personnes ayant conclu un PACS. Elle relève notamment que les personnes liées par un PACS «sont, au regard de la loi française, toujours considérées comme des célibataires pour ce qui est de leur situation de famille», et elle fait observer que les mariages entre personnes de même sexe sont illégaux.

L'Organisation nie avoir manqué à ses devoirs en l'espèce et soutient que le Directeur général a agi en conformité avec l'Acte constitutif et le Règlement général de l'Organisation en sollicitant l'avis des organes directeurs sur cette question complexe. Elle explique que le Directeur général ne s'estime pas habilité à prendre une quelconque initiative avant qu'une décision ne soit prise par les organes directeurs car il ne s'agit pas là d'une question ayant trait à l'interprétation des Statut et Règlement du personnel. Les organes directeurs ont d'ailleurs confirmé que son attitude prudente était de bon aloi et ils ont considéré que la FAO devrait se conformer à la jurisprudence en matière de partenariats enregistrés. La défenderesse invoque notamment le jugement 2590 par lequel le Tribunal a rejeté l'allégation de discrimination estimant que, «[d]ans une affaire qui suscite des questions aussi controversées dans certains Etats membres», l'Organisation avait simplement eu le souci de ne prendre aucune décision positive sans obtenir préalablement l'accord du Conseil.

D. Dans sa réplique, le requérant développe ses moyens. Il soutient qu'il n'est plus légitime pour le Directeur général d'attendre que

les organes directeurs prennent une décision. Il affirme que le fait que les mariages entre personnes de même sexe sont illégaux en France n'est pas pertinent en l'espèce puisque cela ne signifie pas que les partenaires d'un PACS ne peuvent être considérés comme des conjoints. Selon lui, il existe en droit français de grandes similitudes, voire bien souvent une équivalence entre les effets juridiques d'un PACS et ceux d'un mariage. A l'appui de cette affirmation, il joint en annexe une lettre de la Représentante permanente de la France auprès de la FAO. Le requérant réclame 5 000 euros supplémentaires de dommages-intérêts pour tort moral du fait que la FAO a tardé à déposer son mémoire en réponse.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient sa position et insiste sur le fait qu'en droit français le statut juridique d'un conjoint est différent de celui d'un partenaire domestique lié par un PACS.

F. Dans son mémoire d'*amicus curiae*, la FICSA exprime son soutien sans réserve au requérant. Elle fait valoir que, compte tenu de l'évolution récente en la matière, et notamment de la jurisprudence susmentionnée, la plupart des institutions du système des Nations Unies reconnaissent désormais les partenariats domestiques.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant attaque devant le Tribunal de céans la décision du Directeur général de ne pas reconnaître son partenaire de même sexe auquel il est lié par un PACS comme son conjoint, afin que celui-ci puisse avoir le statut de personne à charge.

2. Il avance, en résumé, les arguments suivants. Il fait valoir que le terme «conjoint» n'est pas défini dans les Statut et Règlement du personnel de la FAO. De plus, au sein du système des Nations Unies, les partenaires domestiques, et notamment ceux ayant conclu un PACS, ont été reconnus comme conjoints aux fins du versement des prestations familiales. Compte tenu des dispositions qui les régissent en droit français, le PACS et le mariage sont «suffisamment proches»



pour que les partenaires d'un PACS soient considérés comme des conjoints.

Tout en reconnaissant que le Tribunal est parvenu à une conclusion différente dans le jugement 2193, il maintient que, depuis ce jugement, les partenariats domestiques ont acquis une reconnaissance sociale et que l'idée selon laquelle la relation maritale entre les partenaires domestiques est équivalente à celle des personnes mariées a évolué. En outre, le Tribunal administratif des Nations Unies a estimé, dans le jugement 1183, que les partenaires liés par un PACS devaient être considérés comme des conjoints. Le requérant attire l'attention sur l'évolution de la législation française qui tend à aligner le régime juridique du PACS sur celui du mariage, ainsi qu'il ressort d'une lettre de la Représentante permanente de la France auprès de la FAO. Enfin, il fait observer que la jurisprudence du Tribunal de céans a elle-même évolué en ce qui concerne les partenariats domestiques danois et allemand, comme en témoignent les jugements 2549 et 2550.

Par ailleurs, il soutient que l'attitude de l'Organisation à son égard met en évidence une discrimination à l'encontre des partenaires domestiques et des personnes de même sexe ayant contracté mariage. Il considère qu'en adoptant l'interprétation la plus restrictive de ses Statut et Règlement la FAO a méconnu un principe général du droit.

3. Les conclusions du requérant sont énoncées, sous B, ci-dessus.

4. La Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FICSA) présente un mémoire d'*amicus curiae* pour exprimer son soutien au requérant.

5. La FAO formule deux observations préliminaires. Elle fait remarquer, premièrement, que c'est aux organes directeurs qu'il appartient de prendre une décision au sujet des partenariats domestiques et des mariages entre personnes de même sexe et, deuxièmement, qu'il n'est pas possible d'accueillir la demande du requérant du fait que celui-ci ne remplit pas les conditions requises

aux termes du paragraphe 318.5.11 du Manuel, lequel dispose notamment que, lorsqu'ils présentent une demande d'allocations en faveur de leur conjoint, les fonctionnaires doivent fournir un certificat de mariage.

6. Dans ses écritures, le raisonnement de la FAO part du postulat que, faute de définition du terme «conjoint» dans les Statut et Règlement du personnel, le statut de «conjoint» ne peut découler que d'un mariage. Il s'ensuit que, selon elle, la thèse développée par le requérant suppose soit un amendement soit une interprétation officiellement modifiée des Statut et Règlement du personnel. Comme l'a fait observer le Directeur général, le recours de l'intéressé ne pouvait, dans ces conditions, être examiné que sur la base des dispositions en vigueur et de la jurisprudence du Tribunal de céans. Pour étayer son affirmation selon laquelle le statut de «conjoint» découle nécessairement d'un mariage, la FAO se réfère au considérant 10 du jugement 1715. Cette affirmation a, selon elle, pour corollaire que l'argumentation du requérant ne saurait être retenue puisque le Tribunal a estimé, au considérant 10 du jugement 2193, que le droit français ne permet pas de considérer le PACS comme une forme de mariage.

7. La FAO allègue que son raisonnement est également étayé par le considérant 6 du jugement 2590. Bien qu'elle concède que, selon ce jugement, le statut personnel des fonctionnaires doit être déterminé en fonction de la législation du pays dont ils sont ressortissants, ce principe ne peut s'appliquer selon elle que dans la mesure où il est compatible avec les Statut et Règlement du personnel. La défenderesse fait remarquer que, dans ce jugement, le Tribunal a considéré de nouveau qu'en l'absence de définition du terme «conjoint» le statut de conjoint ne découle que de l'institution du mariage.

8. Quant aux assertions du requérant concernant l'évolution récente de la législation française à l'égard du PACS, la FAO soutient que ces changements ne font pas disparaître les différences de fond entre le statut juridique des personnes liées par un PACS et celui des

personnes mariées. Pour répondre aux allégations de discrimination du requérant, la défenderesse souligne que les mesures qu'elle a prises en l'espèce sont les mêmes que celles qu'elle avait prises dans l'affaire ayant donné lieu au jugement 2590, dans lequel le Tribunal a rejeté les allégations de discrimination. De même, l'Organisation conteste l'assertion selon laquelle son attitude témoignerait d'un mépris pour les principes généraux du droit. Elle maintient que, la question ayant été portée devant les organes directeurs, le Directeur général n'était pas habilité à préjuger de leur décision ultérieure.

9. Le Tribunal rejette l'affirmation de la FAO selon laquelle, aux termes des Statut et Règlement du personnel, le statut de «conjoint» ne saurait découler que d'un mariage. Il est maintenant bien établi dans la jurisprudence que, lorsque le terme «conjoint» n'est pas défini autrement dans les dispositions en vigueur, ce terme ne désigne pas exclusivement les personnes ayant contracté mariage. Il peut aussi désigner des personnes liées par d'autres formes d'union. Comme l'a fait observer le Tribunal au considérant 4 du jugement 2760, en l'absence de définition du terme «conjoint» dans les Statut et Règlement du personnel des organisations concernées, «l'opposabilité à celles-ci de mariages conclus avec des personnes de même sexe [...] ou d'unions sous forme de “partenariats enregistrés” [a été admise] lorsque la législation nationale applicable permettait de considérer comme “conjoints” ceux qui avaient contracté de telles unions (voir les jugements 2549 et 2550)». (Voir également le jugement 2643, au considérant 6.)

10. En partant du postulat erroné selon lequel le statut de conjoint ne peut découler que d'un mariage, le Directeur général a estimé qu'il ne pouvait examiner le recours du requérant que sur la base des «dispositions en vigueur et de la jurisprudence pertinente» puisque la demande de l'intéressé nécessiterait soit un amendement soit une interprétation officiellement modifiée des Statut et Règlement du personnel. A cet égard, et ainsi qu'il est rappelé plus haut, le Directeur général a conclu que, dans la mesure où la demande du requérant était identique en fait et en droit à celle examinée par le

Tribunal dans le jugement 2193, l'issue du recours du requérant était prédéterminée par les termes de ce jugement.

11. Il convient à ce stade de rappeler que, dans le jugement 2193, le Tribunal, s'appuyant sur le jugement 1715, a rejeté la requête qui lui était alors soumise en considérant que «les textes français versés au dossier ne permettent pas d'affirmer que le PACS est une forme de mariage». Toutefois, faisant toujours référence au jugement 1715, le Tribunal a fait par la suite observer, au considérant 11 du jugement 2549, que :

«il existe des situations dans lesquelles le statut de conjoint peut être reconnu en dehors de la conclusion d'un mariage, à charge pour le fonctionnaire concerné d'indiquer les dispositions précises de la législation locale dont il se prévaut».

12. Dans la mesure où la FAO se prévaut du jugement 2590 pour étayer l'affirmation selon laquelle, à ce jour, le terme «conjoint» désigne exclusivement une personne ayant contracté mariage, il convient de relever que dans ce jugement le Tribunal s'est prononcé dans le cadre d'une demande de prestations pour conjoint à charge présentée à la suite d'un mariage entre des personnes de même sexe et non aux fins d'établir une distinction entre un mariage et un partenariat domestique.

13. En conséquence, comme le Tribunal l'a déjà fait observer au considérant 11 du jugement 2549, il est nécessaire de déterminer si, à la lumière des dispositions du droit français, le requérant et son partenaire devraient être considérés comme des «conjoints» au sens des Statut et Règlement du personnel de la FAO.

14. A l'appui de ses moyens, le requérant a produit une lettre en date du 23 juillet 2008 dans laquelle la Représentante permanente de la France auprès de la FAO indique que, depuis l'entrée en vigueur, en novembre 1999, de la loi relative au PACS, celle-ci a été profondément modifiée, notamment par la loi n° 2004-1484, la loi n° 2006-728 et la loi n° 2007-1223 adoptées respectivement

en décembre 2004, juin 2006 et août 2007. Quant aux effets de ces amendements, la Représentante permanente a déclaré que :

«En raison de cette proximité entre les régimes du PACS et du mariage en droit français, les partenaires pacsés des fonctionnaires, de nationalité française, de l'ONU bénéficient d'un traitement identique à celui des conjoints mariés.»

15. La FAO soutient qu'en dépit de ces changements il n'en reste pas moins vrai qu'au regard du droit français le statut d'un «conjoint» est différent de celui du «partenaire» d'un PACS. Elle affirme avoir examiné les informations relatives au PACS dans le droit français comme l'exige le principe selon lequel le statut personnel d'un fonctionnaire doit être déterminé en fonction de la loi du pays dont celui-ci est ressortissant.

16. Le Tribunal note que cette dernière affirmation n'est pas corroborée par la décision du Directeur général, laquelle se fonde explicitement sur le jugement 2193, prononcé avant les changements intervenus dans la loi française. Par ailleurs, le Directeur général a justifié le refus de l'administration de recueillir des informations auprès du gouvernement français en arguant que le Tribunal s'était déjà prononcé sur les effets juridiques respectifs du PACS et du mariage.

17. Dans les écritures qu'il a soumises tant au Comité de recours qu'au Tribunal, le requérant a décrit en détail les similitudes existant en droit français entre les droits et obligations découlant d'un PACS et ceux découlant d'un mariage. Il a aussi joint en annexe les dispositions législatives pertinentes. Ces documents montrent que, tout comme dans le cadre d'une relation de mariage, les partenaires liés par un PACS sont tenus de s'apporter une aide mutuelle et matérielle et sont solidairement responsables des dettes contractées par l'un d'eux pour les besoins de la vie commune. Pour les questions d'immigration, de sécurité sociale, d'assurance maladie, de congé dans les foyers et de mutation des fonctionnaires, de congés et d'autorisations exceptionnelles d'absence pour événements familiaux, de droits de succession et d'impôt sur le revenu, les partenaires liés par un PACS sont traités de la même manière que les conjoints ayant contracté

mariage. Qui plus est, une évolution importante s'est produite récemment : il est désormais fait mention dans le registre d'état civil des personnes ayant conclu un PACS de l'existence de ce PACS et du nom des partenaires, tout comme il est fait mention du statut marital des personnes mariées. Cependant, ainsi que le souligne le requérant, l'une des dernières différences qui subsistent a trait à l'adoption.

18. Bien que le Directeur général n'ait pas procédé à une telle analyse pour prendre sa décision, la FAO a, dans les écritures qu'elle a présentées au Tribunal, défini les différences entre le mariage et le PACS de la manière suivante :

«Un mariage est célébré par un “officier d'état civil” [...] en application de dispositions spécifiques et détaillées du code civil français. Il est le fondement d'une institution juridique, le “couple”, formé de deux personnes de sexe différent. Il crée un statut juridique qui modifie fondamentalement et en termes généraux le statut individuel de chacun des deux époux. Un PACS est simplement un contrat qui revêt la forme d'un accord juridique signé par deux partenaires et enregistré par un notaire. Les deux partenaires acceptent certaines obligations mutuelles dans des domaines précis. Deux personnes de sexe différent peuvent conclure un PACS qui est un contrat par lequel ces deux personnes décident d'organiser leur vie en commun. Le mariage, en revanche, est un “acte d'état civil” à de multiples fins.»

19. Le Tribunal rejette une telle qualification des effets juridiques du PACS. Ce dernier ne modifie pas seulement le statut juridique de chacun des partenaires vis-à-vis de l'autre, mais il modifie également le statut juridique des partenaires vis-à-vis de l'Etat dans tous les domaines évoqués plus haut et de telle sorte qu'il en devient tout à fait comparable à celui des couples mariés vis-à-vis de l'Etat. A l'instar d'un mariage, un PACS établit un lien juridique de dépendance mutuelle. Dès lors, et tout au moins en l'absence de disposition contraire dans les Statut et Règlement du personnel, le principe de non-discrimination requiert qu'aux fins du versement des allocations familiales le terme «conjoint» soit interprété comme étant applicable à une relation de dépendance mutuelle reconnue par le droit national pertinent.

20. Quant à l'argument de la FAO selon lequel elle ne peut faire droit à la demande du requérant parce que celui-ci n'a pas pu produire le certificat de mariage requis aux termes du paragraphe 318.5.11 du Manuel, le Tribunal fait observer que la disposition en question ne confère aucun droit mais qu'elle permet seulement de prouver l'existence d'une relation. Elle ne peut donc, en tant que telle, être invoquée pour dénier un droit légitime à une prestation à laquelle une personne peut prétendre en vertu d'une autre disposition.

21. En conclusion, et au regard de l'ensemble des documents versés au dossier, le Tribunal estime que les dispositions du droit français créent effectivement un lien de dépendance mutuelle et que, dès lors, le requérant et son partenaire doivent être considérés comme des «conjoints» au regard des Statut et Règlement du personnel. C'est donc à tort que le Directeur général a en l'espèce refusé de reconnaître le statut du requérant et de son partenaire aux fins du versement des allocations familiales, et sa décision doit être rejetée.

22. En conséquence, le statut du requérant et de son partenaire devra être reconnu avec effet rétroactif à compter du 31 mars 2005. Il incombe à l'Organisation de donner plein effet à cette décision en accordant au requérant les allocations familiales qui lui ont été refusées depuis cette date, assorties d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an. L'Organisation devra, sur présentation des quittances, rembourser au requérant les frais qu'il a engagés pour l'affiliation de son partenaire à l'assurance maladie ainsi que les cotisations qu'il a versées au régime italien de sécurité sociale.

23. Le requérant réclame également des dommages-intérêts pour tort moral, en raison des souffrances que l'Organisation lui a causées en ne reconnaissant pas son statut de conjoint, de la manière dont elle a traité sa demande et des procédures d'immigration humiliantes auxquelles son partenaire — non ressortissant de l'Union européenne — et lui-même ont dû se soumettre pour obtenir que celui-ci ait la possibilité de vivre avec lui sur son lieu d'affectation. Il réclame en outre des dommages-intérêts «punitifs» pour un montant

symbolique de un euro. Le Tribunal relève néanmoins qu'aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que les difficultés rencontrées lors de la procédure d'immigration provenaient de ce que l'Organisation n'avait pas reconnu le partenaire du requérant. Par ailleurs, comme rien ne permet non plus de penser que la décision contestée était motivée par une intention de nuire, de la malveillance ou une attitude discriminatoire, la conclusion aux fins de dommages-intérêts «punitifs» est rejetée. Toutefois, eu égard aux circonstances dans lesquelles s'est déroulée cette affaire, et en particulier à la lenteur excessive de la procédure, le requérant a droit à une indemnité pour tort moral d'un montant de 10 000 euros.

24. Etant donné que le présent jugement rend sans objet la demande du requérant aux fins de communication des rapports établis par l'Organisation à l'occasion des 80<sup>e</sup> et 81<sup>e</sup> sessions du CQCJ, une telle communication ne sera pas ordonnée.

25. Ayant obtenu gain de cause, le requérant est en droit d'obtenir des dépens que le Tribunal fixe à 3 000 euros.

Par ces motifs,

#### DÉCIDE :

1. La décision du 2 novembre 2007 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant la FAO pour examen des droits du requérant conformément au considérant 22.
3. La FAO versera au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 10 000 euros.
4. Elle lui versera également 3 000 euros à titre de dépens.
5. Les autres conclusions de la requête sont rejetées.



OPINION DISSIDENTE DU JUGE AGUSTÍN GORDILLO

Je me permets d'exprimer mon désaccord avec l'opinion majoritaire au motif qu'une telle décision relève, selon moi, de la compétence des organes directeurs de l'Organisation, ainsi que je l'ai expliqué dans «The Administrative Law of International Organizations: Checks and Balances in Law Making – The Case of Discrimination» in *European Public Law Series* / Bibliothèque de droit public européen, vol. LXXXIII, *Internationalisation of Public Law* / *L'internationalisation du droit public*, Londres, Esperia, 2006, p. 289-312, in *Revue européenne de droit public* / *European Review of Public Law*, vol. 18, n° 1, Londres, Esperia, 2006, p. 289-312, et in *International Administrative Tribunals and the Rule of Law*, Tribunal administratif de la Banque mondiale / American Society of International Law, *Joint Colloquium*, 27 mars 2007, Washington, DC.

Ainsi jugé, le 7 mai 2009, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Mary G. Gaudron, Vice-Présidente, M. Agustín Gordillo, Juge, M. Claude Rouiller, Juge, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, M<sup>me</sup> Dolores M. Hansen, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 juillet 2009.

SEYDOU BA  
MARY G. GAUDRON  
AGUSTÍN GORDILLO  
CLAUDE ROUILLER  
GIUSEPPE BARBAGALLO  
DOLORES M. HANSEN  
PATRICK FRYDMAN  
CATHERINE COMTET