

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**B.**

**c.**

**UIT**

**139<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4931**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. C. B. le 28 février 2023, le mémoire en réponse de l'UIT du 3 mai 2023, la réplique du requérant du 9 juin 2023, la duplique de l'UIT du 8 août 2023, les écritures supplémentaires du requérant du 25 juillet 2024 et les observations finales de l'UIT à leur sujet du 7 août 2024;

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

Après avoir examiné le dossier;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

Le requérant conteste la décision de ne pas reconnaître son mariage entre personnes de même sexe aux fins des droits à prestations pour personnes à charge.

Le requérant est entré au service de l'UIT en septembre 2012 en tant qu'assistant aux ventes, au grade G.5. En mai 2018, il se maria en France avec son partenaire de même sexe. En septembre 2019, la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU) l'informa que son certificat de mariage était accepté et que son union était reconnue aux fins des droits à prestations de la CCPPNU prévus aux articles 34 et 35 de ses Statuts.

Le requérant écrivit ensuite à l'Assurance mutuelle contre la maladie et les accidents du personnel des Nations Unies (UNSMIS) pour savoir s'il était possible d'assurer son conjoint à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, une possibilité offerte par l'UIT aux conjoints de ses fonctionnaires. L'UNSMIS répondit que ses statuts exigeaient que l'UIT reconnaisse son conjoint en tant que conjoint légal pour pouvoir lui accorder une telle couverture. En mai 2021, le requérant rencontra le chef du Département de la gestion des ressources humaines et fut informé que l'UIT s'efforçait de modifier ses Statut et Règlement du personnel pour reconnaître les mariages et les partenariats domestiques entre personnes de même sexe. Le requérant demanda des informations complémentaires en juin 2021 et fut informé, en septembre 2021, que les changements proposés par l'administration n'avaient pas été acceptés par le Conseil de l'UIT.

Le 7 octobre 2021, le requérant pria le Secrétaire général de reconnaître à titre exceptionnel son mariage entre personnes de même sexe et d'accorder à son conjoint les avantages dont bénéficient les couples mariés. Il soulignait que sa situation matrimoniale avait été reconnue par la CCPPNU. Le 17 janvier 2022, il fut informé qu'il n'était pas possible d'accéder à sa demande tant que le Statut du personnel de l'UIT n'était pas modifié.

Le 1<sup>er</sup> mars 2022, il présenta une demande «officielle et formelle» de reconsidération de la décision de l'UIT de refuser de reconnaître son mariage entre personnes de même sexe aux fins de la détermination des prestations pour personnes à charge. Le jour même, le Secrétaire général rejeta sa demande en expliquant que la direction de l'UIT avait déjà soulevé en vain la question devant son Conseil. Il ajouta que la direction de l'UIT n'était pas habilitée à agir contre le Conseil mais qu'elle soumettrait à nouveau cette question à l'examen. Le 27 avril 2022, le requérant saisit le Comité d'appel contre la décision du Secrétaire général, lui demandant en particulier d'annuler la décision contestée et de lui accorder les avantages pour son conjoint à charge depuis la date de leur mariage en mai 2018, ainsi qu'une indemnité pour tort moral, des dépens et des intérêts. Il demandait également que la question soit renvoyée au Conseil de l'UIT afin de modifier les

dispositions discriminatoires pertinentes du Statut du personnel et que, dans l'intervalle, le Secrétaire général apporte les modifications nécessaires au Règlement du personnel.

Dans son rapport du 16 septembre 2022, le Comité d'appel concluait que la version française des Statut et Règlement du personnel faisait foi. Le terme «conjoint» (*spouse* en anglais) était non genré en français et pouvait permettre une interprétation plus large et plus inclusive du Règlement du personnel. Il soulignait que l'absence de consensus lors de la dernière session du Conseil portait sur le concept de «partenariat domestique»\* et non sur celui de «conjoint». Selon le Comité d'appel, ne pas reconnaître les mariages et les partenariats domestiques entre personnes de même sexe des fonctionnaires de l'UIT aux fins des droits à indemnités pour personnes à charge constituait un acte de discrimination; cependant, il ne constatait pas de manquement au devoir de sollicitude de l'UIT, l'administration ayant manifesté son intention de poursuivre ses efforts pour modifier le règlement afin de reconnaître les conjoints et les partenaires domestiques de même sexe. Il ajoutait que le statut personnel d'un fonctionnaire aux fins des droits à indemnités pour personnes à charge au titre des Statut et Règlement du personnel devait être déterminé par référence à la législation de l'autorité compétente en vertu de laquelle le statut personnel du fonctionnaire a été établi, conformément à la pratique des Nations Unies. Par conséquent, le Comité d'appel recommandait que le Secrétaire général apporte les modifications d'ordre rédactionnel nécessaires à la version anglaise et aux autres versions linguistiques officielles des Statut et Règlement du personnel de l'UIT afin de les aligner sur la version française pour refléter la traduction exacte du terme «conjoint» avant la session de 2023 du Conseil, et l'invitait également à poursuivre ses efforts pour que le Conseil reconnaisse les partenariats domestiques, d'une manière non genrée, lorsque ces unions étaient légalement reconnues par des États membres de l'UIT aux fins des droits aux indemnités pour personnes à charge, conformément à la pratique dans d'autres institutions des Nations Unies. Il recommandait aussi de reconnaître le conjoint du requérant aux fins des droits aux

---

\* Traduction du greffe.

indemnités pour personnes à charge, car son mariage était reconnu par la loi française et était conforme à la version française des Statut et Règlement du personnel.

Par lettre du 22 décembre 2022, le requérant fut informé que le Secrétaire général avait rejeté son appel en expliquant qu'il n'y avait pas eu de consensus entre les États membres à propos des modifications des Statut et Règlement du personnel proposées au Conseil de l'UIT en 2022. Il affirmait que la différence linguistique entre les versions française et anglaise des règles devait être tranchée par le Conseil, puisqu'il s'agissait d'une question de principe et non d'une simple modification d'ordre rédactionnel. Quant à la signification du terme «conjoint», il déclarait que, dans le jugement 2643, le Tribunal avait considéré que les Statut et Règlement du personnel de l'UIT définissaient expressément dans un grand nombre de dispositions la notion de «conjoints» comme concernant le mari et la femme, et que l'UIT refusait de considérer les unions et mariages contractés régulièrement entre personnes de même sexe en vertu de la législation nationale aux fins de la détermination des droits à prestations. Par conséquent, le Secrétaire général ne pouvait accéder à la demande du requérant et donner au terme «conjoint» une interprétation extensive. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de lui accorder, avec effet rétroactif, tous les avantages, émoluments ou autres prestations dus et payables pour son conjoint légal à charge, y compris, mais non exclusivement, les indemnités pour conjoint à charge. Il demande également le remboursement, à compter de la date de son mariage en mai 2018 jusqu'à la date du prononcé du jugement, de tous les frais médicaux de son conjoint qui auraient été remboursés par l'UIT si celui-ci avait été dûment reconnu en vertu du Statut du personnel de l'UIT, ainsi que le paiement de la différence entre le coût de la police d'assurance maladie privée de son conjoint et celui du régime d'assurance payé par l'UIT aux conjoints des membres de son personnel. En outre, il réclame des dommages-intérêts à titre exemplaire pour le retard injustifié dans la reconnaissance de son mariage entre personnes de même sexe, une indemnité pour tort moral,

des dépens et des intérêts sur toutes les sommes qui lui seront accordées au taux de 5 pour cent l'an à compter de mai 2018 jusqu'à la date à laquelle toutes les indemnités accordées auront été intégralement versées. Il demande en outre au Tribunal d'ordonner que la question soit renvoyée au Conseil de l'UIT afin de modifier les dispositions discriminatoires pertinentes du Statut du personnel et que, dans l'intervalle, le Secrétaire général apporte les modifications nécessaires à la version anglaise du «Règlement du personnel» afin de l'aligner sur la version française actuelle, qui prévoit l'octroi d'avantages aux conjoints des membres du personnel de l'UIT indépendamment de leur sexe et de celui de leur conjoint, comme exposé ci-dessus et comme demandé par le requérant. Enfin, il réclame toute autre réparation nécessaire, juste et équitable.

L'UIT demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable dans la mesure où le requérant demande au Tribunal d'ordonner une modification des règles. La requête est dénuée de fondement pour le surplus.

#### CONSIDÈRE:

1. Le requérant sollicite la tenue d'un débat oral. Il ne cite pas de témoins. Le Tribunal considère que les écritures et les pièces produites par les parties sont suffisantes pour lui permettre de se prononcer en toute connaissance de cause dans cette affaire. La demande de débat oral est donc rejetée.

2. Le requérant est fonctionnaire de l'UIT. Il vit en couple avec un partenaire de même sexe qu'il a épousé en France en mai 2018, conformément à la législation française. Les faits ont déjà été exposés ci-dessus. Il suffira de noter que le requérant a cherché à établir qu'il avait droit, en vertu des Statut et Règlement du personnel de l'UIT, à des indemnités pour personne à charge pour son partenaire auquel il est marié.

3. En fin de compte, la réponse à cette question générale dépendra des termes de toute disposition particulière qui pourrait vraisemblablement conférer un avantage au partenaire de même sexe auquel le fonctionnaire est marié ou conférer au fonctionnaire un avantage auquel peut prétendre son partenaire de même sexe. L'examen de cette question impliquera en fin de compte l'interprétation à donner à la disposition pertinente. De manière générale, les moyens des parties, et du requérant en particulier, ne se sont pas concentrés sur les termes de dispositions précises, mais plutôt sur une question plus générale visant à déterminer si les dispositions potentiellement applicables des Statut et Règlement du personnel s'appliquent ou non de manière générale dans une situation telle que celle de l'espèce.

4. Il convient également d'ajouter que le requérant n'a pas fourni au Tribunal le texte intégral de la réclamation qu'il a adressée à l'administration pour décision, y compris les courriels des 1<sup>er</sup> février et 1<sup>er</sup> mars 2022. La réclamation telle qu'elle a été présentée peut (mais peut ne pas) contenir des détails sur les dispositions censées conférer un avantage relativement au partenaire du requérant. Il ne serait donc pas approprié que le Tribunal se prononce sur la question générale mentionnée au considérant 2 ci-dessus en l'absence non seulement du texte des dispositions probablement multiples susceptibles de donner lieu à cette controverse, mais aussi d'une analyse par les deux parties des termes de chaque disposition (y compris leur signification) dans le contexte du document juridique normatif dans lequel elles apparaissent.

5. Toutefois, il ressort de manière suffisamment évidente des moyens des parties et des pièces fournies en annexe qu'une disposition clairement identifiable est au cœur du débat entre les parties quant à son champ d'application. Il s'agit de l'article 3.12 du Statut du personnel.

6. La version anglaise de l'article 3.12 prévoyait notamment ce qui suit:

«1. Staff members shall be entitled to receive non-pensionable dependency allowances for a dependent spouse, for a dependent child, for a disabled child and for a secondary dependant.

[...]

**Rule 3.12.1 Definition of dependency**

For the purpose of these Staff Regulations and Staff Rules:

a) A “dependent spouse” shall be a spouse whose occupational earnings, if any, do not exceed the lowest entry level of the United Nations General Service gross salary scales in force on 1 January of the year concerned for the duty station in the country of the spouse’s place of work, provided that, in the case of staff in the Professional category or above, the amount shall not at any duty station be less than the equivalent of the lowest entry level at the base of the salary system (G.2, step I, for New York);

[...]

**Rule 3.12.2 Amount of the dependency allowances**

a) Subject to the conditions set out in Staff Regulation 3.12, and Staff Rule 3.12.1, dependency allowances shall be paid to eligible staff members as indicated under A and B below. If both husband and wife are staff members of the Union, the United Nations or a specialized agency, the one with the higher grade may claim, for all dependent children, under subparagraphs A. b) and/or d), or under subparagraphs B. a) and/or b); the other may claim only under A. e) or B. c) below, if otherwise entitled.

[...]»

7. La version française de l’article 3.12 se lisait comme suit:

**«Article 3.12 Indemnité pour personne à charge**

1. Les fonctionnaires ont droit à une indemnité pour personne à charge, non soumise à retenue pour pension, pour un conjoint à charge, un enfant à charge, pour un enfant handicapé ou pour une personne non directement à charge.

[...]

**Disposition 3.12.1 Définition des personnes à charge**

Aux fins des présents Statut et Règlement du personnel:

a) On entend par “conjoint à charge” un conjoint dont les gains professionnels éventuels ne dépassent pas l’équivalent du traitement afférent à l’échelon le moins élevé de la classe de début selon le barème des traitements bruts des fonctionnaires de la catégorie des services généraux des Nations Unies qui est en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de l’année considérée au lieu d’affectation situé dans le pays où se trouve le lieu de travail du conjoint; toutefois, dans le cas des fonctionnaires des catégories professionnelle et supérieure, le montant en question ne doit, en aucun lieu d’affectation, être inférieur à l’équivalent du traitement afférent à l’échelon le moins élevé de la classe de début au lieu d’affectation de base aux fins de l’application du régime des traitements (G.2, échelon I, à New York).

[...]

**Disposition 3.12.2 Montant de l'indemnité pour personne à charge**

a) Sous réserve de l'Article 3.12 du Statut du personnel et de la Disposition 3.12.1 du Règlement du personnel, les indemnités pour personne à charge sont versées aux fonctionnaires remplissant les conditions requises comme indiqué aux parties A et B ci-après. Si les deux conjoints sont fonctionnaires de l'Union, de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée, celui qui a le plus haut grade a droit à ces indemnités pour tous les enfants à charge, au titre des alinéas b) et/ou d) de la partie A ou a) et/ou b) de la partie B ci-après; l'autre conjoint ne peut demander le versement desdites indemnités qu'au titre des alinéas e) de la partie A ou c) de la partie B ci-après, s'il y a droit par ailleurs.

[...]»

8. On peut voir que, dans la version anglaise, il est fait plusieurs fois référence au terme «*spouse*» et une fois à l'expression «*husband and wife*». Mais il n'est pas fait référence à «*husband and wife*» dans la version française, qui emploie systématiquement le terme «conjoint», qui est non genré. Traditionnellement, l'expression «*husband and wife*» en anglais a été considérée comme faisant référence à l'homme dans le mariage d'une part, et à la femme dans le mariage d'autre part. Cette position est très contestable dans le contexte contemporain étant donné la fréquence des mariages entre personnes de même sexe dans de nombreux pays où ils sont légalement reconnus. Toutefois, pour les raisons qui seront exposées ci-après, il n'est pas nécessaire de se concentrer sur la version anglaise de la disposition ni sur sa portée.

9. Dans ses moyens, l'UIT s'appuie, en toute logique, sur plusieurs jugements du Tribunal pour étayer un argument selon lequel, conformément aux dispositions de ses Statut et Règlement du personnel, les prestations aux conjoints ne peuvent être versées qu'à un conjoint dans le cadre d'une relation hétérosexuelle consacrée par le mariage. Le jugement fondateur, relatif aux dispositions alors applicables de l'UIT, est le jugement 2643. Dans cette affaire, l'intéressé demandait la reconnaissance de son partenaire comme conjoint à charge aux fins de l'octroi de prestations pour personnes à charge, ainsi que le paiement avec effet rétroactif de ces avantages, y compris le paiement des frais de voyage de son partenaire à l'occasion de ses congés dans les foyers et de l'indemnité pour personne à charge, ainsi que la prise en charge

par l'assurance maladie. Le requérant estimait y avoir droit car son partenaire de même sexe était une personne à charge qui accompagne le fonctionnaire. Dans ledit jugement, le Tribunal concluait que les dispositions applicables «définiss[ai]ent expressément [...] la notion de conjoints comme concernant le mari et la femme» et que «le Secrétaire général ne pouvait donner au terme “conjoint” l’interprétation extensive qui [était] sollicitée», c’est-à-dire considérer que le mot faisait référence à un partenaire de même sexe. Dans l’affaire en question, il convient de noter que le requérant n’était pas marié, mais avait conclu un Pacte civil de solidarité en vertu du droit français. Il convient aussi de noter que ce jugement ne portait que sur la version anglaise des dispositions pertinentes des Statut et Règlement du personnel de l’UIT.

10. Il est vrai que l’argumentation développée au considérant 6 du jugement 2643 pourrait être considérée comme définissant la position juridique à la fois en ce qui concerne les partenariats enregistrés (la position alors examinée) et les mariages entre personnes de même sexe. Même si une lecture attentive de cette argumentation permet de l’appliquer aux deux situations, ce dont il est permis de douter, les observations relatives aux mariages entre personnes de même sexe étaient clairement *obiter dicta*, c’est-à-dire qu’il ne s’agit pas d’une décision de justice liant l’UIT ou le Tribunal de céans en vertu du principe *stare decisis*. Les autres jugements sur lesquels s’est aussi appuyée l’UIT sont les jugements 3203 et 2826.

11. Toutefois, aucun des jugements susmentionnés n’est déterminant pour résoudre le présent litige. Un point de départ utile est la décision du Tribunal dans le jugement 2590. Comme le Tribunal l’avait noté, le requérant, «dont le statut personnel est régi par la législation néerlandaise, a régulièrement contracté mariage avec une personne de même sexe». Le Tribunal avait ensuite relevé ce qui suit:

«Il résulte de la jurisprudence du Tribunal de céans qu’“[e]n règle générale, et en l’absence d’une définition du terme, 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” (voir le jugement 1715, au considérant 10) et qu’est ainsi établi “un lien entre le terme “conjoint” et l’institution du mariage,

quelle qu'en soit la forme" (voir le jugement 2193, au considérant 10). En l'espèce, les dispositions réglementaires applicables au personnel de la FAO ne définissent pas la notion de conjoint, hormis la simple référence au mari et à la femme dans la version anglaise de l'article 301.3.22 du Statut du personnel, ce qui ne saurait suffire à interpréter l'ensemble des textes pertinents comme déniaient tout droit à prestations à des conjoints de même sexe, unis par un mariage légalement reconnu.»

12. Ce raisonnement s'applique également à la présente affaire. Le requérant était marié à son partenaire. Une interprétation de l'article 3.12 du Statut du personnel privant des conjoints de même sexe légalement mariés de tout droit à des prestations ne peut se justifier. En outre, il n'est pas contesté qu'en vertu de l'article 29 de la Constitution de l'UIT, en cas de divergence ou de contestation, notamment entre les versions anglaise et française des Statut et Règlement du personnel, le texte français fait foi. En l'espèce et nonobstant la décision rendue dans le jugement 2643 par référence à la version anglaise des dispositions applicables, la version française devrait prévaloir et, comme mentionné précédemment, elle était clairement non genrée en ce qui concerne la définition du terme «conjoint».

13. Il en résulte que le Tribunal estime que, selon l'interprétation correcte de l'article 3.12 du Statut du personnel, le requérant a droit à une indemnité pour personne à charge, non soumise à retenue pour pension, pour son partenaire auquel il est marié, si celui-ci est bien à sa charge. Aucune question ne se pose, du moins à cet égard, quant à l'exercice (et à la portée) du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général en vertu de la disposition 12.1.2 du Règlement du personnel, qui lui permettait de modifier le Règlement ou d'y déroger, comme le soutient le requérant. Au vu des éléments de preuve, et de l'annexe 6 de la requête en particulier, on ne peut pas savoir clairement si le conjoint du requérant est ou a été à sa charge.

14. Le Tribunal ne propose pas d'entreprendre un examen plus large d'autres avantages discutables étant donné, comme indiqué précédemment, le manque de détails sur ce qu'ils sont et le cadre juridique dans lequel ils sont censés s'inscrire. Toutefois, la conclusion

du Tribunal au considérant précédent devrait guider l'UIT en ce qui concerne d'autres demandes d'allocations du requérant relatives à son partenaire de même sexe auquel il est marié.

15. Sur la question des réparations, le requérant a droit au paiement rétroactif des indemnités pour personne à charge visées à l'article 3.12 du Statut du personnel à compter de la date à laquelle il les a réclamées pour la première fois (voir le jugement 3080, aux considérants 19 et 20). Il n'est pas du tout clair que cette prestation ait été réclamée à un autre moment que dans le cadre d'une exhortation générale adressée à l'UIT pour reconnaître son mariage avec une personne de même sexe. Toutefois, il se peut que certains éléments permettent d'établir qu'une telle demande a été faite antérieurement et, dans ce cas, le requérant a droit au paiement rétroactif à compter de la date de la demande. Si tel n'est pas le cas, le paiement des indemnités pour personne à charge devrait être effectué à compter de la date du prononcé du présent jugement. Ces observations concernant le droit du requérant en vertu de l'article 3.12 du Statut du personnel sont soumises à la condition qu'il puisse fournir à l'UIT des preuves convaincantes de la dépendance de son partenaire de même sexe à partir de cette date. Il est concevable qu'il ait été dépendant pendant une partie de cette période, mais pas pendant toute la période.

16. Le requérant réclame une indemnité pour tort moral et des dommages-intérêts à titre exemplaire. Ces derniers sont demandés à raison du retard inexcusable de la part de l'UIT pour reconnaître le mariage entre personnes de même sexe du requérant conformément à la version française existante des Statut et Règlement du personnel, retard qui serait imputable à de la malveillance ou à des préjugés personnels déplacés ou illégitimes de la part de hauts fonctionnaires de l'UIT à l'encontre des membres du personnel mariés à une personne de même sexe. Or ni le parti pris ni l'intention de nuire ne sont prouvés (voir le jugement 2860, au considérant 23) et la position adoptée par l'UIT était raisonnable dans les circonstances de l'espèce compte tenu de la décision prise par le Tribunal dans le jugement 2643. Aucun préjudice moral causé par le comportement de l'UIT n'est clairement prouvé et,

par conséquent, aucune indemnité pour tort moral ne doit être accordée (voir les jugements 4840, au considérant 35, et 4801, au considérant 7).

17. Il n'y a pas lieu d'exiger, comme le requérant le demande, que le Conseil de l'UIT envisage de modifier le Statut du personnel au motif qu'il serait discriminatoire et donc de lui ordonner de le faire. Le Tribunal n'a pas compétence pour prononcer des injonctions de cette nature (voir les jugements 4551, au considérant 15, et 4422, au considérant 8).

18. Le requérant ayant obtenu gain de cause pour l'essentiel, il a droit à des dépens, fixés à 10 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. L'UIT versera au requérant des indemnités pour personne à charge, conformément au considérant 15 ci-dessus et sous réserve des conditions qui y sont formulées.
2. L'UIT versera au requérant la somme de 10 000 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 22 octobre 2024, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M<sup>me</sup> Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 6 février 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS ROSANNA DE NICTOLIS

MIRKA DREGER