

QUATRE-VINGT-DIX-NEUVIÈME SESSION

Jugement n° 2449

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{me} J. C. le 17 juin 2004 et régularisée le 18 août, la réponse de l'Organisation du 1^{er} novembre 2004, la réplique de la requérante en date du 3 janvier 2005 et la duplique de l'OIT du 28 février 2005;

Vu les articles II, paragraphe 1, 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. La requérante, ressortissante américaine née en 1958, est entrée au service du Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, le 1^{er} octobre 2001, aux termes d'un contrat de durée déterminée de deux ans, en qualité de médiatrice de grade D.1. Son engagement, dont la durée est limitée par le Statut du personnel du Bureau à quatre ans, a été renouvelé et doit arriver à terme le 30 septembre 2005. Au moment où elle a pris ses fonctions, elle a indiqué au Département du développement des ressources humaines qu'elle était célibataire et avait deux filles. Le Bureau lui octroie des prestations familiales au titre de ses filles.

Le 30 mai 2003, l'intéressée a contracté une union civile avec sa partenaire du même sexe dans l'Etat du Vermont (Etats Unis). Elle a informé le Service des opérations et du développement des ressources humaines d'un changement dans sa situation familiale par une note datée du 12 juin 2003, à laquelle elle a joint un formulaire intitulé «Déclaration de situation de famille et demande de prestations familiales» dans lequel elle a désigné sa partenaire, M^{me} T., comme sa «conjointe». Bien que n'ayant pas reçu de réponse officielle à ce moment là, elle a été informée verbalement par des fonctionnaires du Département du développement des ressources humaines que son union civile ne permettait pas de reconnaître à sa partenaire le statut de «conjoint à charge», puisqu'il ne s'agissait pas là d'un mariage au sens du Statut du personnel du Bureau.

Le 5 août 2003, la requérante et sa partenaire se sont mariées à Vancouver (Canada), dans la province de la Colombie britannique. Le 22 août, la requérante a soumis au Service des opérations et du développement des ressources humaines un «addendum» à sa déclaration de situation de famille et à sa demande de prestations familiales, en se référant à sa note du 12 juin et en joignant les preuves de son mariage.

Le 2 octobre 2003, la partenaire de la requérante a été admise à l'hôpital suite à un diagnostic de tumeur cancéreuse au cerveau. Etant donné qu'elle n'était couverte par aucune assurance maladie et que, n'étant pas reconnue par l'Organisation comme conjoint à charge au sens du Statut, elle n'avait pas droit à la couverture de la Caisse d'assurance pour la protection de la santé du personnel, l'hôpital a réclamé le versement immédiat d'un dépôt de garantie de 25 000 francs suisses. Le Bureau a accepté d'avancer à la requérante une somme égale à trois mois de traitement afin de lui permettre de payer le dépôt de garantie.

Dans un courriel adressé au Département du développement des ressources humaines le 6 octobre 2003, l'intéressée a expliqué la situation de sa partenaire et a déclaré que, n'ayant pas reçu de réponse à sa demande de prestations familiales, elle souhaitait que sa partenaire soit couverte par la Caisse. Le chef du Service de la politique et de l'administration des ressources humaines, qui était également le secrétaire exécutif par intérim de la Caisse, lui a répondu le 8 octobre que, bien que «des collègues du Département du développement des ressources humaines étudient la question avec le plus grand soin», sa partenaire n'était pas assurée par la Caisse.

Le 16 novembre 2003, après avoir été informée par l'hôpital qu'elle devait soit prendre l'engagement de couvrir les frais du traitement de sa partenaire, qui était en cours, soit verser un important dépôt de garantie, la requérante a envoyé un courriel au président du Syndicat du personnel et au directeur du Cabinet du Directeur général, les priant

d'accélérer le traitement de sa demande de couverture maladie. Elle a ensuite présenté au Bureau une demande d'aide financière dans une note du 20 novembre adressée au directeur du Département du développement des ressources humaines. Faisant remarquer que la somme déjà avancée par le BIT pour couvrir le dépôt de garantie initial lui avait été versée à titre de prêt, «étant entendu que l'on était en train de rechercher une solution plus durable», elle voulait savoir comment le Bureau comptait traiter cette somme ainsi que toute autre somme qui pourrait lui être versée à la suite de sa nouvelle demande. Elle voulait également savoir «comment le Bureau entend[ait] prendre en charge à l'avenir les soins de [sa] conjointe».

Le directeur du Département du développement des ressources humaines lui a répondu par lettre du 27 novembre 2003. Avant d'aborder la question de la demande d'aide financière, il a souligné que, conformément à la «pratique établie de longue date dans les organisations relevant du régime commun des Nations Unies, selon laquelle les questions relatives au statut personnel sont régies par le droit du pays dont le fonctionnaire est ressortissant», le Bureau n'était pas en mesure de reconnaître M^{me} T. comme sa conjointe légale ou sa partenaire, car ni son mariage en Colombie britannique ni son union civile dans le Vermont n'étaient reconnus par la législation fédérale des Etats Unis. S'agissant de l'assurance maladie de sa partenaire, le directeur a affirmé que le Bureau n'était pas responsable de la prise en charge des soins médicaux dont M^{me} T., qui n'était pas affiliée à la Caisse, continuait à bénéficier. Il faisait remarquer à cet égard que le Bureau, qui n'avait jamais proposé de couverture maladie pour sa partenaire, considérait que la requérante n'avait pas pu se méprendre sur le fait que, bien que le Bureau étudie la question de la reconnaissance des mariages et partenariats entre personnes du même sexe, cette question était encore en cours d'examen. Il lui a toutefois fait savoir qu'après consultation des membres du bureau du Conseil d'administration, le Directeur général avait approuvé le paiement, à titre gracieux, de 75 000 dollars des Etats Unis, «uniquement pour des raisons humanitaires», mais que cela ne saurait en aucun cas constituer un précédent. Cette somme devait être mise à la disposition de la requérante par l'intermédiaire du Fonds d'entraide du Syndicat du personnel.

Le 27 novembre 2003 également, la requérante a demandé une couverture de sa partenaire par la Caisse à titre volontaire. Le secrétaire exécutif par intérim de la Caisse lui a répondu, par une lettre datée du 15 décembre 2003, que sa partenaire n'avait pas droit à une couverture volontaire. Il a expliqué que le Sous comité permanent de la Caisse, qui avait examiné sa demande, ne souhaitait pas s'écarter de la conclusion du BIT selon laquelle sa partenaire n'était pas un conjoint au sens du Statut.

Par une lettre du 8 mars 2004 adressée au directeur du Département du développement des ressources humaines, avec copie au Directeur général, la requérante a demandé une décision administrative définitive sur la reconnaissance ou non par le Bureau de sa partenaire comme sa conjointe aux fins de l'octroi de prestations familiales. Se référant aux jugements 1715 et 2193, elle a affirmé que le Tribunal «était allé au-delà de [son ancienne] analyse des questions de statut personnel [...] qui opère une discrimination sur la base de la nationalité» et que sa demande de prestations familiales était parfaitement fondée en droit. Si le Bureau considérait que la question nécessitait un examen plus approfondi, sa partenaire devait être reconnue comme sa conjointe pour des motifs humanitaires. Elle a également demandé l'autorisation de saisir directement le Tribunal en cas de décision négative ou reportée.

Le directeur du Département du développement des ressources humaines lui a répondu par une lettre datée du 18 mars 2004, qui constitue la décision attaquée, que le Bureau lui avait communiqué une décision administrative définitive, à la fois sur sa demande de prestations familiales et sur la question de la couverture maladie de sa partenaire, dans la lettre du 27 novembre 2003. Il a ajouté que, bien que le Bureau n'ait pas fait droit à sa demande de prestations familiales, il avait répondu favorablement à sa demande d'aide financière. Ayant rappelé le contenu de la lettre du 27 novembre, il lui a fait savoir que le Bureau ne voyait pas d'objection à ce qu'elle saisisse directement le Tribunal.

B. La requérante prétend que la décision définitive sur sa demande de reconnaissance de sa partenaire comme sa conjointe lui a été communiquée dans la lettre du 18 mars 2004. Elle estime avoir correctement interprété la lettre du 27 novembre 2003 comme lui faisant savoir que la question était toujours «en cours d'examen». Pour elle, il va de soi qu'à l'époque l'Organisation poursuivait ses efforts non seulement pour résoudre la question au niveau de sa politique générale, mais aussi pour trouver une solution permanente à son cas personnel. Elle cite le jugement 2066 dans lequel le Tribunal a considéré que, lorsqu'une organisation laisse entendre à l'un de ses fonctionnaires qu'elle procède au réexamen de la décision qu'elle a prise à son égard, elle ne saurait raisonnablement exiger de lui qu'il attaque cette décision.

Selon la requérante, la question de la reconnaissance de sa partenaire comme sa conjointe devrait être examinée à la lumière des critères retenus par le Tribunal dans ses jugements 1715 et 2193. Elle fait valoir qu'en l'absence de définition du terme «conjoint» dans le Statut, le Tribunal devrait se référer non pas à la législation nationale, mais aux législations locales régissant respectivement son union civile et son mariage pour déterminer si elle même et sa partenaire ont ou non le statut de conjoints. A ses yeux, tant son union civile que son mariage répondent aux critères établis par la jurisprudence susmentionnée.

S'agissant de la «pratique établie de longue date» sur laquelle s'appuie la défenderesse, la requérante fait remarquer que, selon la jurisprudence, la manière d'agir d'une organisation doit être à la fois cohérente et légale pour pouvoir être considérée comme une pratique. Elle affirme qu'il n'y a aucune règle ou politique écrite se référant à la prétendue pratique du BIT et que, lorsqu'un fonctionnaire fait valoir qu'une personne est à sa charge, l'Organisation ne vérifie pas systématiquement la validité de leur relation en se référant à la législation du pays dont ce fonctionnaire est ressortissant. Pour les mariages entre partenaires de sexe opposé, les demandes de reconnaissance d'un conjoint sont traitées avec diligence et tous les certificats de mariage «d'apparence officielle» sont acceptés comme tels par le Département du développement des ressources humaines. En revanche, s'agissant des partenariats ou des mariages entre partenaires du même sexe, les demandes de reconnaissance d'un conjoint font systématiquement l'objet d'un «examen plus approfondi», d'où un retard administratif déraisonnable, et sont traitées de manière incohérente par le Bureau. La requérante en conclut que la façon dont le Bureau traite la reconnaissance des partenariats et des mariages entre personnes du même sexe est trop incohérente pour constituer une pratique, et qu'elle est en outre illégale, puisqu'elle revient à opérer une différence de traitement sur la base de caractéristiques personnelles qui n'ont pas à entrer en ligne de compte, à savoir l'orientation sexuelle et la nationalité.

Enfin, la requérante prétend que c'est à tort que l'Organisation a appliqué la législation nationale pour déterminer si elle devait ou non reconnaître les effets juridiques de son union civile et de son mariage. Elle fait valoir que, selon la jurisprudence, la législation nationale n'est applicable par le Tribunal qu'en cas de renvoi explicite ou implicite dans la réglementation de l'Organisation ou dans les termes du contrat d'engagement du fonctionnaire, ou bien encore s'il existe un accord sur la question entre l'Organisation et le gouvernement de l'Etat concerné. Or aucune de ces conditions n'est remplie en l'espèce. Selon elle, même si la législation nationale était applicable, le Tribunal devrait en donner une lecture non discriminatoire ou ne devrait pas l'appliquer au motif qu'elle enfreint les principes fondamentaux du droit en faisant une discrimination entre les fonctionnaires sur la base de caractéristiques personnelles sans aucun rapport avec la question.

La requérante demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de reconnaître sa partenaire comme «conjoint à charge» pour les besoins de l'octroi de prestations familiales, «y compris la couverture automatique des soins de santé par la Caisse, à compter du 1^{er} juin 2003». Elle réclame une indemnité en réparation des préjudices matériels qu'elle a subis du fait du refus de l'OIT de reconnaître sa partenaire comme conjoint à charge, l'octroi d'un dollar symbolique à titre de dommages intérêts pour tort moral, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation estime que la requête est frappée de forclusion. Elle fait valoir que, puisque le Bureau n'a pris aucune décision définitive explicite dans les soixante jours suivant la demande initiale de la requérante du 12 juin 2003, ni d'ailleurs dans les soixante jours suivant la modification de cette demande le 22 août 2003, la requérante aurait dû contester le rejet implicite, soit de sa demande initiale soit de sa demande modifiée, dans le délai de quatre vingt dix jours prévu à l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal. Or elle ne l'a pas fait. Par ailleurs, la demande de l'intéressée tendant à ce que sa partenaire soit reconnue comme sa conjointe a été rejetée explicitement dans la lettre du 27 novembre 2003, qu'elle n'a pas non plus contestée dans le délai prescrit. Quant à la lettre du 18 mars 2004 adressée à la requérante en réponse à celle du 8 mars, elle n'a rien ajouté à la décision du 27 novembre 2003 et ne constituait une décision nouvelle qu'en ce qui concernait une question de procédure, celle par laquelle l'intéressée a été autorisée à saisir directement le Tribunal.

Sur le fond, l'Organisation fait valoir que la pratique qu'elle suit pour déterminer le statut personnel de ses fonctionnaires par référence à la législation du pays dont ils sont ressortissants est la même que celle suivie par d'autres organisations relevant du régime commun des Nations Unies et qu'elle est conforme au droit administratif international. Elle considère que le statut de conjoint ne peut découler que d'un «mariage enregistré ou prouvé». Que les partenaires soient ou non de sexe opposé, une union civile ne leur confère pas les mêmes droits et privilèges qu'un mariage. Quant au mariage de la requérante, il est sans effet aux Etats Unis, où la loi de 1996 sur la défense du mariage dispose qu'aux fins de l'octroi de toute prestation sociale en application de la législation fédérale des Etats Unis, le terme «mariage» ne doit s'entendre que d'une union légale entre un homme et une

femme. L'Organisation souligne que c'est la législation fédérale, et non celle des Etats, qui s'applique en l'espèce. En conséquence, la demande de reconnaissance de la partenaire de l'intéressée comme conjoint à charge ne peut être accueillie étant donné que la législation de l'Etat du Vermont ne peut avoir l'effet souhaité hors des frontières de cet Etat.

L'Organisation considère par ailleurs que sa pratique en la matière est à la fois raisonnable et cohérente. N'étant pas compétente pour déterminer l'état civil de ses fonctionnaires, elle ne reconnaît les unions que lorsque celles-ci sont considérées comme des mariages aux termes de la législation du pays dont le fonctionnaire est ressortissant. De même, depuis le 1^{er} mars 2004, elle reconnaît les mariages entre personnes du même sexe à condition que ceux-ci soient reconnus par le pays dont le fonctionnaire est ressortissant.

La défenderesse conteste que sa pratique soit discriminatoire. Elle fait valoir que le principe d'égalité exige que les personnes qui se trouvent dans la même situation soient traitées de la même manière et que celles qui se trouvent dans des situations différentes soient traitées différemment. Elle considère que la requérante se trouve dans la même situation que les personnes non mariées de sexe opposé dont l'union n'est pas considérée comme un mariage aux termes de la législation de leur pays d'origine. Elle n'a pris aucune décision discriminatoire à son encontre sur la base de son orientation sexuelle, puisque les couples non mariés de sexe opposé sont traités de la même manière que les couples non mariés du même sexe.

En ce qui concerne la demande de réparation présentée par la requérante, l'Organisation rappelle que le fait que la partenaire de celle-ci n'avait pas de couverture maladie était imputable à une erreur de M^{me} T. et de la requérante, comme l'a reconnu cette dernière dans un courrier au Département du développement des ressources humaines. Elle fait remarquer que l'aide financière fournie par le Bureau, d'un montant de 75 000 dollars, était égale au montant de la couverture qui aurait été fournie par la Caisse. Elle considère qu'il n'existe aucune preuve à l'appui de la demande de l'intéressée tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral, le Bureau ayant pris grand soin d'aider la requérante compte tenu des circonstances particulières de son affaire.

D. Dans sa réplique, l'intéressée développe une longue argumentation en faveur de la recevabilité de sa requête. Se référant au jugement 978, elle fait valoir que, même si la lettre du 27 novembre 2003 était considérée comme la décision définitive sur sa demande, elle avait le droit de former un recours à n'importe quel moment pour traitement discriminatoire continu. Elle souligne à cet égard qu'elle n'a jamais renoncé à ses demandes.

S'agissant de la question de l'égalité de traitement, elle affirme que, depuis la date de son union civile, elle se trouve dans la même situation ou dans une situation semblable à celle de tout autre fonctionnaire marié. Elle fait également remarquer qu'aux termes de la législation des Etats-Unis, les questions d'état civil sont régies par la législation applicable au domicile des intéressés, à savoir celle de l'un des Etats. Par conséquent, si l'Organisation ne peut pas interpréter de façon non discriminatoire la loi fédérale sur la défense du mariage, elle peut toutefois appliquer la législation non discriminatoire en vigueur dans l'Etat où elle a un domicile, le Massachusetts. Elle souligne que, dans un jugement prononcé en novembre 2003, la Cour suprême du Massachusetts a décidé que les personnes du même sexe ont le droit de se marier selon la Constitution du Massachusetts.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réitère son objection à la recevabilité. Rejetant l'argument selon lequel la requérante avait le droit de former à n'importe quel moment un recours pour traitement discriminatoire continu, elle réaffirme qu'elle a traité l'intéressée de la même manière que n'importe quel autre fonctionnaire dont le mariage n'est pas reconnu par le pays dont celui-ci est ressortissant.

S'agissant de l'application de la législation en vigueur dans l'Etat où l'intéressée a un domicile, la défenderesse fait valoir que, d'après son dossier personnel, celle-ci a toujours été domiciliée en Alaska, mais que de toute façon c'est la loi nationale qui doit être prise en considération. Elle estime qu'étant donné son statut d'organisation internationale et la composition de son personnel, le fait de s'appuyer sur la législation du pays dont le fonctionnaire est ressortissant — une pratique dérivée de la politique du Comité consultatif pour les questions administratives — est pleinement justifié et qu'il reflète la réalité, à savoir qu'il n'existe pas d'interprétation commune aux Etats Membres de l'OIT quant à la signification du terme «conjoint».

CONSIDÈRE :

1. La requérante, ressortissante des Etats-Unis, est entrée au service du BIT le 1^{er} octobre 2001 au bénéfice

d'un contrat de durée déterminée de deux ans, renouvelé jusqu'au 30 septembre 2005, en qualité de médiatrice de grade D.1. Ayant contracté une «union civile» avec sa partenaire de sexe féminin, M^{me} T., dans l'Etat du Vermont (Etats Unis) le 30 mai 2003, elle informa le 12 juin le Service des opérations et du développement des ressources humaines de ce qu'elle estimait être un changement dans sa situation familiale et demanda à bénéficier pour sa partenaire des avantages reconnus aux personnes à charge par le Statut du personnel et par les Statuts de la Caisse d'assurance pour la protection de la santé du personnel. Elle n'obtint pas de réponse écrite à cette demande, mais il lui fut indiqué oralement que ces avantages ne pouvaient être reconnus dans le cas d'une union civile qui n'était pas un mariage. Puis, ayant appris que la législation canadienne reconnaissait désormais le mariage entre personnes du même sexe, les deux partenaires se marièrent à Vancouver le 5 août 2003 sous l'empire de la législation applicable dans la province de la Colombie britannique. La requérante adressa alors le 22 août 2003 un «addendum» à sa déclaration de situation de famille et à sa demande de prestations familiales.

2. Sa partenaire ayant dû être hospitalisée le 2 octobre 2003 pour une maladie grave, la requérante en informa le Département du développement des ressources humaines le 6 octobre et demanda la prise en charge des frais médicaux par la Caisse. Après plusieurs échanges de correspondance qui n'ont pas abouti, la requérante adressa une note datée du 20 novembre 2003 au directeur du Département du développement des ressources humaines par laquelle, après avoir indiqué qu'elle avait été informée que la question générale de la couverture maladie des couples mariés du même sexe était encore en cours d'examen, elle demandait au Bureau une aide financière pour couvrir les frais médicaux exposés par sa conjointe depuis le 24 septembre 2003, ainsi que les frais que celle-ci continuait à encourir. Elle concluait en exprimant l'espoir que la question de principe de l'octroi de prestations familiales aux couples du même sexe soit résolue positivement par le Bureau.

3. En réponse à la note du 20 novembre 2003, le directeur du Département du développement des ressources humaines adressa à l'intéressée une lettre en date du 27 novembre 2003 qui comportait deux parties. D'une part, il lui était indiqué que, comme elle le savait, le Bureau suivait la pratique des organisations relevant du régime commun des Nations Unies selon laquelle les questions relatives au statut personnel sont régies par le droit du pays dont le fonctionnaire est ressortissant, qu'à aucun moment le Bureau n'avait proposé de couverture maladie pour M^{me} T. et que le Bureau considérait qu'elle n'avait pas pu se méprendre sur le fait que, bien qu'il étudiait la question de la reconnaissance des mariages et partenariats entre personnes du même sexe, cette question était encore en cours d'examen. D'autre part, le directeur ajoutait que, malgré ces considérations, le Directeur général avait approuvé le paiement à titre gracieux de la somme de 75 000 dollars des Etats Unis par l'intermédiaire du Fonds d'entraide du Syndicat du personnel, cette mesure étant prise «pour des raisons humanitaires» et une fois pour toutes, et ne devant pas être considérée comme constituant un précédent.

4. Le 8 mars 2004, dans une lettre adressée au directeur du Département du développement des ressources humaines, la requérante souleva de nouveau la question des prestations familiales, et notamment le problème de la prise en charge des frais médicaux de sa partenaire qui, selon elle, avait été à tous égards sa «conjointe» depuis douze ans. Tout en remerciant le Bureau pour les mesures qu'il avait prises, elle souligna que la discrimination, qu'elle soit fondée sur la nationalité ou sur l'orientation sexuelle, n'avait pas sa place au BIT et que la jurisprudence du Tribunal de céans, résultant notamment des jugements 1715 et 2193, permettait d'admettre la validité de l'union civile et du mariage qu'elle avait contractés. Elle demanda en conclusion que sa lettre soit considérée comme une demande de décision administrative définitive sur la question de savoir si le Bureau allait reconnaître M^{me} T. comme sa conjointe pour les besoins de l'application des textes sur les avantages accordés aux personnes à la charge des fonctionnaires. Elle demanda en outre à être autorisée à contester une éventuelle décision négative directement devant le Tribunal, sans recours préalable au Comité paritaire.

5. Par lettre du 18 mars 2004, le directeur du Département du développement des ressources humaines indiqua à l'intéressée qu'il avait déjà été répondu de manière non équivoque à sa demande par la lettre du 27 novembre 2003, qui constituait la décision administrative définitive du Bureau, et que ce dernier n'avait pas d'objection à ce qu'elle saisisse directement le Tribunal sans avoir épuisé les voies de recours interne.

6. La requérante, qui attaque la décision contenue dans la lettre du 18 mars 2004, demande au Tribunal de céans d'ordonner à la défenderesse de reconnaître sa partenaire comme «conjoint à charge» pour les besoins de l'octroi de prestations familiales, y compris la couverture des soins de santé de celle-ci, depuis le 1^{er} juin 2003. Elle lui demande en outre de condamner l'Organisation à lui verser une indemnité en réparation des préjudices matériels qu'elle a subis ainsi qu'un dollar des Etats Unis au titre du préjudice moral. Elle réclame également les dépens.

7. La défenderesse oppose à la requête des fins de non recevoir tirées de ce que les décisions implicites de rejet des demandes de la requérante des 12 juin et 22 août 2003 sont devenues définitives faute d'avoir été contestées dans les délais requis. Quant à la lettre du 18 mars 2004, elle se borne à confirmer la décision contenue dans la lettre du 27 novembre 2003 qui n'a pas non plus été contestée dans les délais.

8. Il résulte des échanges de correspondance — officieux ou officiels — ayant suivi les demandes de prise en charge présentées en juin et en août 2003 que la requérante a pu alors considérer que lesdites demandes étaient examinées au plus haut niveau de l'Organisation et qu'aucune décision définitive n'avait été prise. Mais le Tribunal ne peut que constater que la lettre du directeur du Département du développement des ressources humaines en date du 27 novembre 2003 rejetait expressément la demande de couverture des frais médicaux présentée par l'intéressée le 20 novembre 2003, motivant cette décision par le fait que le Bureau ne pouvait reconnaître M^{me} T. comme sa conjointe légale ou sa partenaire, car il suivait la pratique du régime commun des Nations Unies selon laquelle les questions de statut personnel sont régies par le droit du pays dont le fonctionnaire est ressortissant, c'est à dire, s'agissant de la requérante, par le droit fédéral des Etats Unis. L'auteur de la lettre soulignait que le Bureau ne se reconnaissait aucune responsabilité dans la couverture des soins médicaux de M^{me} T. et que c'était à titre purement gracieux que le Directeur général avait approuvé le versement d'une somme de 75 000 dollars des Etats Unis, sans que cela puisse être considéré comme constituant un précédent. Sans doute était-il noté que la question de la reconnaissance des mariages et partenariats entre personnes du même sexe était toujours en cours d'examen, mais cette formule ne pouvait être interprétée comme signifiant que la décision de rejeter la demande de prise en charge présentée par l'intéressée était provisoire. Il incombait alors à la requérante de recourir aux procédures internes dans les délais réglementaires ou de saisir directement le Tribunal de céans dans les quatre vingt dix jours suivant la notification de la décision du 27 novembre 2003, si l'Organisation l'y autorisait. Elle n'en a rien fait et a attendu le 8 mars 2004 pour présenter une nouvelle demande tendant à ce que M^{me} T. soit reconnue comme sa conjointe pour l'octroi des avantages réservés aux personnes à charge. Cette demande ne comportait aucun élément nouveau par rapport à la lettre à laquelle il avait été répondu le 27 novembre 2003, si ce n'est que la requérante réclamait une «décision définitive» qui avait en fait déjà été prise et sollicitait l'autorisation de saisir directement le Tribunal de céans, ce qui lui fut accordé.

9. Il est de jurisprudence constante que les décisions purement confirmatives de décisions définitives prises par une organisation ne peuvent avoir pour effet de rouvrir les délais de recours (voir, par exemple, le jugement 1304 prononcé le 31 janvier 1994). La lettre du 18 mars 2004 attaquée par la requérante se borne à confirmer, dans les mêmes termes, la décision notifiée dans la lettre du 27 novembre 2003, laquelle était définitive. La défenderesse est en conséquence fondée à soutenir que la requête formée le 17 juin 2004 était tardive et par suite irrecevable, observation étant faite que l'argument de la requérante selon lequel elle n'a jamais renoncé à ses demandes est en l'espèce inopérant. De même, si la requérante affirme qu'elle est recevable à tout moment à présenter un recours pour traitement discriminatoire continu, elle ne saurait, sur cette base, remettre en cause la décision définitive prise le 27 novembre 2003.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

OPINION DISSIDENTE DES JUGES HUGESSEN ET GAUDRON

Traduction du Greffe

L'affirmation selon laquelle la présente requête est frappée de forclusion soulève deux questions. La première est

celle de savoir s'il ressort de la lettre du 27 novembre 2003 qu'une décision définitive a été prise en ce qui concerne la demande de la requérante visant à ce que M^{me} T. soit reconnue comme sa conjointe aux fins de l'octroi de prestations familiales. La seconde est celle de savoir, au cas où l'on aurait répondu par l'affirmative à la première question, si cette décision a été communiquée à la requérante par ladite lettre.

La demande visant à la reconnaissance de M^{me} T. comme conjointe de la requérante a été présentée par communication écrite du 12 juin 2003 intitulée «Déclaration de situation de famille et demande de prestations familiales». Dans ce document, la requérante demandait au BIT qu'il «accorde des prestations familiales à [sa] partenaire d'union civile [...], en application des dispositions pertinentes du Statut du personnel du Bureau et des Statuts de la Caisse d'assurance pour la protection de la santé du personnel» et concluait en déclarant être «dans l'attente de nouvelles [du Service des opérations et du développement des ressources humaines] au sujet de ce qu'[il aurait décidé]». Le 22 août, la requérante a informé ledit service de son mariage avec M^{me} T. le 5 août et a fait savoir qu'elle «attend[ait] avec impatience de recevoir des nouvelles en ce qui concern[ait] la décision sur [sa] demande».

Aucune décision relative à la demande formelle de la requérante n'a été prise avant le 4 novembre 2003, date à laquelle l'intéressée, préoccupée par les dépenses médicales liées à la grave maladie de M^{me} T., a été informée par un courriel d'un conseiller juridique du Département du développement des ressources humaines qu'«une décision définitive n'a[vait] pas été prise», mais que des recommandations avaient été transmises au Cabinet du Directeur général «auquel il appart[enait] à présent de prendre la décision». Il était également indiqué dans ce courriel que «[p]our l'instant, cependant, [M^{me} T.] n'[était] pas couverte par la Caisse en qualité de personne à charge».

La lettre du 27 novembre 2003 constitue, selon ses termes mêmes, une réponse à une note de la requérante datée du 20 novembre dans laquelle celle-ci expliquait la situation financière découlant de la maladie de M^{me} T. et déclarait :

«J'ai été informée par le Département du développement des ressources humaines que la question générale de la couverture ou de la non-couverture maladie par le BIT des couples du même sexe légalement mariés est encore en cours d'examen, et qu'il convient donc de trouver une autre approche pour résoudre la question du règlement des frais médicaux immédiats et urgents [...].»

Dans la même note, l'intéressée concluait ainsi :

«Tout en continuant d'espérer que la question de principe de l'octroi de prestations familiales aux couples du même sexe sera finalement résolue positivement par le Bureau, je vous suis sincèrement reconnaissante pour les efforts que vos collègues et vous-même avez déployés afin de trouver une solution à ma situation d'urgence actuelle.»

Les termes de la lettre du 27 novembre n'indiquent pas que celle-ci constitue une résolution ou une décision telle que demandée dans les documents officiels soumis par la requérante et visant à la reconnaissance de M^{me} T. comme sa conjointe. En fait, comme cela a été indiqué précédemment, cette lettre se veut une réponse à la demande d'aide financière de l'intéressée en date du 20 novembre, qui, ainsi que la lettre l'en informait, avait été octroyée à titre gracieux. Dans une longue déclaration réfutant différents points avancés par la requérante dans sa demande du 20 novembre, l'auteur de ladite lettre a écrit ce qui suit :

«le Bureau n'est pas en mesure de reconnaître [M^{me} T.] comme votre conjointe légale ou votre partenaire car la législation fédérale des États-Unis ne reconnaît ni votre mariage en Colombie britannique ni votre union civile dans le Vermont».

Quelques phrases plus loin, il déclarait :

«De plus, le Bureau considère qu'en réalité vous n'avez pas pu vous méprendre sur le fait que, bien que le BIT étudie la question de la reconnaissance des mariages et partenariats entre personnes du même sexe, cette question est encore en cours d'examen. Par conséquent, en réponse à votre demande sur la façon dont le Bureau entend prendre en charge à l'avenir les soins de [M^{me} T.], je me vois contraint de vous faire remarquer que cette responsabilité [...] n'appartient pas au BIT.»

Les termes «le Bureau n'est pas en mesure de reconnaître [M^{me} T.] comme votre conjointe légale ou votre partenaire», s'ils étaient considérés de façon isolée et comme liés à la demande de reconnaissance, pourraient être interprétés comme un refus poli de ladite demande. Mais ils ne sont pas isolés. Ils doivent se lire dans le contexte de la déclaration selon laquelle la question des mariages et partenariats entre personnes du même sexe était toujours en cours d'examen. De ce fait, et étant donné que la lettre du 27 novembre est censée porter sur la question de l'aide financière et non sur celle de la reconnaissance des partenariats entre personnes du même sexe, elle doit se lire comme indiquant qu'aucune décision définitive n'avait encore été prise quant à la demande de reconnaissance de M^{me} T. comme conjointe de la requérante.

Même si la lettre du 27 novembre est interprétée, comme elle l'est par la majorité, comme indiquant qu'une décision définitive avait été prise, elle peut aussi, à l'évidence, être comprise différemment. Au mieux elle est ambiguë. A cet égard, il convient de citer le jugement 2258 qui dit que :

«Les communications d'une organisation à un fonctionnaire doivent être interprétées selon le sens que leur destinataire peut raisonnablement leur attribuer. Tenue à des égards envers ses employés, l'administration qui entend rendre une décision obligatoire et liant le destinataire doit s'exprimer avec clarté pour ôter toute ambiguïté à sa démarche, qui pourrait être la cause d'un préjudice.»

Comme indiqué ci-dessus, la requérante pouvait raisonnablement comprendre — et c'est manifestement ce qu'elle a fait — que la lettre du 27 novembre indiquait qu'aucune décision définitive n'avait alors été prise quant à la reconnaissance de M^{me} T. comme sa conjointe. Aussi cette lettre ne peut-elle être traitée comme la notification d'une décision définitive. Aucune décision définitive n'a été communiquée avant le 18 mars 2004. Par conséquent, à notre avis, la requête est recevable.

Etant donné que la question de fond soulevée par la requête pourrait faire l'objet d'une décision en rapport avec des événements survenus après novembre 2003, tels que le refus d'octroyer une couverture maladie après cette date, nous nous sommes abstenus de toute opinion quant au fond de l'affaire.

Ainsi jugé, le 5 mai 2005, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, M. Seydou Ba, Juge, M^{me} Flerida Ruth P. Romero, Juge, M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, M. Agustín Gordillo, Juge, et M. Claude Rouiller, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 2005.

Michel Gentot

James K. Hugessen

Seydou Ba

Flerida Ruth P. Romero

Mary G. Gaudron

Agustín Gordillo

Claude Rouiller

Catherine Comtet