

CHAMBRE DE RECOURS DES ECOLES EUROPEENNES

(2ème Section)

Décision du 29 juillet 2011

Dans la présente affaire enregistrée sous le n°10/85, ayant pour objet un recours en annulation introduit le 28 décembre 2010 par Me Edmond Dauphin et Me Arthur Schuster, avocats au Barreau de Luxembourg, au nom et pour compte de Monsieur [...], ayant élu domicile en l'étude de son conseil, [...] ledit recours étant dirigé contre la décision du 7 octobre 2010 par laquelle le Secrétaire général des Ecoles européennes a rejeté sa demande de pouvoir bénéficier de l'allocation de foyer et du remboursement des frais de voyage de sa compagne en raison de la déclaration de partenariat conclue entre eux ;

La Chambre de recours de Ecoles européennes, deuxième section, composée de :

- Monsieur Eduardo Menéndez Rexach, Président de Section,
- Madame Evangelia Koutoupa-Rengakou, membre, Rapporteur,
- Monsieur Andreas Kalogeropoulos, membre

assistée de Monsieur Andréas Beckmann, greffier et de Madame Nathalie Peigneur, assistante juridique,

au vu des observations écrites présentées, d'une part, par le requérant M. [...], assisté par Me Edmond Dauphin et, d'autre part, par les Ecoles européennes, représentées par le Secrétaire général Mme Christmann, et défendues par Me Marc Snoeck,

après avoir entendu, à l'audience publique du 10 juin 2011, le rapport d'audience présenté par Mme. Koutoupa-Rengakou et les observations orales des parties,

a prononcé le 29 juillet 2011 la décision dont les motifs et le dispositif figurent ci-après.

Faits du litige et argumentations des parties

1. Monsieur [...], est détaché auprès de l'Ecole européenne d'Alicante en qualité de professeur de chimie depuis le mois de septembre 2004.
2. Le 25 avril 2006, il a fait avec sa compagne, Madame [...], une déclaration de partenariat au Grand-Duché du Luxembourg, et a alors demandé l'affiliation de sa compagne à la caisse maladie, l'octroi d'une allocation de foyer et du remboursement des frais de voyage de sa compagne.
3. Dans un premier temps, l'Ecole européenne d'Alicante reconnaît le droit du requérant au bénéfice de l'allocation de foyer et sa compagne a été affiliée à la caisse maladie.
4. L'allocation de foyer, accordée en mai 2006, est toutefois supprimée à la fin de l'année 2007, au motif que la condition prévue à l'article 53.2.c) iv) du Statut du Personnel détaché, à savoir ne pas avoir accès au mariage civil dans un Etat membre, n'est pas remplie en l'espèce. L'affiliation à la caisse maladie, également accordée en mai 2006, n'est quant à elle pas supprimée.
5. Le requérant adresse une lettre au Directeur de l'Ecole européenne d'Alicante pour s'étonner de la suppression de l'allocation de foyer, mais la direction de l'Ecole maintient sa position.
6. Le requérant s'est alors adressé au Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle du Grand-Duché du Luxembourg, et le 14 mai 2010, la Ministre adresse une lettre au Secrétaire général des Ecoles européennes pour l'inviter à reconnaître à la déclaration de partenariat les mêmes effets que ceux attachés à un couple marié.
7. Le 30 août 2010, le requérant a adressé une lettre explicative pour soutenir la démarche du Ministre et éclairer le Conseil d'administration de l'Ecole européenne d'Alicante sur ses arguments.
8. Par décision motivée du 7 octobre 2010, le Secrétaire général a rejeté la demande du requérant, au motif que les critères arrêtés par la Commission européenne conformément à l'article 86 du Statut du Personnel détaché n'étaient pas satisfaits en l'espèce.
9. Le 28 décembre 2010, le requérant a introduit le présent recours contentieux devant la Chambre de recours, en demandant à celle-ci :
 - de déclarer son recours recevable et fondé ;
 - d'annuler la décision du Secrétaire général du 7 octobre 2010 qui a rejeté sa demande de pouvoir bénéficier de l'allocation de foyer et du remboursement des frais de voyage de sa compagne Madame [...] en raison de la déclaration de partenariat conclue entre eux ;

- de déclarer l'article 53.2.d) du Statut du Personnel détaché applicable au requérant , dans la mesure où il assume effectivement des charges de famille, à supposer qu'il ne remplirait pas les conditions prévues sous a), b) et c) du point 2 de l'article 53 ;

- de déclarer illégal le point 2.c) iv) de l'article 53 du Statut et inapplicable au requérant ;

Partant,

- de décider que le requérant a droit à l'allocation de foyer, conformément à l'article 53.2. c) i) du Statut, depuis la date de la présentation de son certificat officiel de partenariat ;

- de décider également que, depuis cette même date, il a droit, dans le chef de sa partenaire, au remboursement des frais de voyage conformément à l'article 60 du Statut ;

- d'ordonner toutes mesures quant à l'exécution des décisions susvisées ;

- de condamner les Ecoles européennes aux frais et dépens, évalués à hauteur de 3.000 €.

10. A l'appui de ses conclusions, le requérant fait valoir :

- ✓ que la décision faisant grief ne contient pas tous les éléments utiles et nécessaires à sa vérification ;
- ✓ que les critères d'interprétation appliqués par la Commission pour l'interprétation des dispositions similaires du Statut des fonctionnaires européens, et par conséquent les critères appliqués par le Secrétaire général pour l'interprétation de l'article 53.2 d) du Statut du Personnel détaché, sont archi-restrictifs alors que les termes de l'article 53.2 d) visent un champ d'application très large de cette disposition ; qu'ainsi le refus d'une décision spéciale sur base de l'article 53.2 d) du Statut du Personnel détaché viole le texte dudit Statut, alors que rien ne permet de conclure à une interprétation aussi restrictive de ce texte ;
- ✓ que l'article 53.2 c) iv) du Statut est illégal et discriminatoire en ce qu'il ne reconnaît pas les effets d'un partenariat légal, à côté du mariage civil classique ; il crée une discrimination entre les couples homosexuels vivant en partenariat (lesquels, ne pouvant pas se marier selon le droit luxembourgeois, ont droit à l'allocation de foyer) et les couples hétérosexuels vivant en partenariat (lesquels, pouvant se marier, n'ont pas droit à l'allocation de foyer) ;
- ✓ que l'article 53.2 c) iv) du Statut viole l'article 9 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne (droit de fonder une famille) ;
- ✓ qu'il existe une contradiction flagrante entre l'article 66.2 (affiliation à la caisse maladie) et l'article 53.2 c) iv) (allocation de foyer), l'un reconnaissant les effets d'un partenariat légal, l'autre pas ;

- ✓ que les mêmes moyens s'appliquent au refus du Secrétaire général d'accorder au requérant le remboursement des frais de voyage pour sa partenaire conformément à l'article 60 du Statut.

11. Dans leur mémoire en réponse, les Ecoles européennes concluent à ce que la Chambre de recours déclare le recours recevable mais non fondé, en déboute le requérant et le condamne aux dépens de l'instance, évalués à la somme de 1.000 €.

La recevabilité du recours n'est pas contestée, les Ecoles estimant qu'en l'espèce, le recours direct tel que prévu par l'article 80.3 du Statut du Personnel détaché doit être admis.

12. A l'appui de leurs conclusions principales, les Ecoles européennes font valoir :

- ✓ que le Secrétaire général a appliqué les critères fixés par la Commission européenne, comme le lui impose l'article 86 du Statut du personnel détaché ;
- ✓ qu'il n'y a pas de traitement discriminatoire entre partenaires hétérosexuels et partenaires homosexuels ; arguant de la principale différence entre partenaires homosexuels (lesquels, en droit luxembourgeois, n'ont pas accès au mariage) et hétérosexuels (lesquels ont accès au mariage), les Ecoles européennes font valoir que la différence de traitement est justifiée par le constat que les deux catégories de personnes se trouvent dans des situations juridiques objectivement différentes, l'allocation de foyer étant ainsi refusée aux couples qui pourraient bénéficier du mariage mais qui délibérément décident de ne pas profiter des droits et obligations attachés à l'institution ;
- ✓ qu'il n'y a pas non plus de traitement discriminatoire entre partenaires hétérosexuels et couples mariés ; les Ecoles européennes font valoir que la jurisprudence constante de la Cour de Justice des Communautés européennes confirme le caractère non discriminatoire des dispositions réglementaires qui attachent des effets juridiques différents à la situation d'un couple non marié et à celle d'un couple qui a fait l'objet d'un partenariat formalisé ; les Ecoles européennes se fondent également sur la position prise par la Cour d'arbitrage (belge), amenée à se prononcer sur la question de savoir s'il n'y avait pas de discrimination entre les couples mariés et les couples non-mariés à propos de l'octroi de la pension de survie ou en matière d'accident du travail, et qui a considéré que le législateur n'avait pas méconnu les règles d'égalité et de non-discrimination, la décision de se marier ou de cohabiter hors mariage étant prise en connaissance des avantages et des inconvénients de l'une et de l'autre forme de vie commune ;
- ✓ qu'il n'y a pas atteinte au respect du droit à la vie privée et à la vie familiale, dès lors que la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu que le mariage se caractérise par un ensemble de droits et d'obligations qui le différencient nettement de la situation d'un homme et d'une femme vivant ensemble, en telle manière que réserver des avantages pécuniaires aux seuls couples mariés, et ce à l'exclusion des couples non mariés ou ayant formalisé leur partenariat, ne constitue par une violation du droit fondamental à la vie familiale ;

- ✓ qu'enfin, il n'y a pas de contradiction entre les articles 53.2 c) iv) et 66.2 du Statut puisque, conformément à la jurisprudence du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : d'une part, il n'est pas contradictoire d'admettre au bénéfice de la couverture des risques de maladie le partenaire stable du fonctionnaire en raison des objectifs de solidarité sociale poursuivis par cette protection et de l'exclure de l'allocation de foyer ; et d'autre part, en désignant différemment ces catégories de personnes, dans le premier cas (caisse de maladie) le partenaire stable et dans le deuxième cas (allocation de foyer) le conjoint marié ou le conjoint vivant maritalement mais se trouvant dans l'impossibilité de se marier, le rédacteur du Statut a très clairement voulu attribuer des avantages différents à ces situations juridiquement distinctes.

13. A titre subsidiaire, les Ecoles européennes font valoir que l'allocation de foyer et le remboursement des frais de voyage ne peuvent être attribués au requérant qu'à partir de l'introduction de la demande d'examen particulier sur pied de l'article 53.2.d), à savoir à partir du 14 mai 2010.

14. Enfin, et toujours à titre subsidiaire, les Ecoles européennes font valoir que leur condamnation aux frais et dépens ne pourrait excéder un montant de 1.000 €.

15. Dans ses observations en réplique, le requérant maintient les conclusions de son recours, en réfutant l'argumentation en défense des Ecoles européennes.

16. Lors de l'audience, le requérant, assisté par Me Schuster, a réitéré ses prétentions. Les Ecoles, défendues par Me Snoeck, ont pour leur part maintenu le rejet des demandes comme non fondées, justifiant ainsi la condamnation aux frais et dépens de procédure.

Appréciation de la Chambre de recours.

Sur le fond

17. Le requérant poursuit l'annulation de la décision des Ecoles européennes qui lui refuse l'allocation de foyer et le remboursement des frais de voyage de sa partenaire, leur union civile étant enregistrée au Luxembourg depuis 2006 ; il considère que la décision fait une interprétation trop restrictive du Statut du personnel détaché, voire que la norme qui fonde la décision est illégale par violation du principe de non discrimination. Les Ecoles insistent sur le fait que l'application du Statut est conforme aux critères de la Commission européenne en matière de fonction publique - qu'elles sont tenues d'observer par application de l'article 86 du Statut - , qu'il n'y a pas de violation du principe d'égalité et non discrimination, puisque la situation des couples mariés est différente de celle des couples non mariés et de celle des couples homosexuels, qui ne peuvent pas se marier dans certains pays de l'Union.

18. L'article 53 du Statut du personnel détaché des Ecoles européennes établit que :

« 2. A droit à l'allocation de foyer :

- a) le membre du personnel marié,
- b) le membre du personnel veuf, divorcé, séparé légalement ou célibataire ayant un ou plusieurs enfants à charge au sens de l'article 54, 2. et 3. du présent Statut;
- c) le membre du personnel enregistré comme partenaire stable non matrimonial, à condition que :
 - i) le couple fournisse un document officiel reconnu comme tel par un Etat membre ou par toute autorité compétente d'un Etat membre, attestant leur statut de partenaires non matrimoniaux,
 - ii) aucun des partenaires ne soit marié ni ne soit engagé dans un autre partenariat non matrimonial,
 - iii) les partenaires n'aient pas l'un des liens de parenté suivants: parent, parents et enfants, grands-parents et petits-enfants, frères et sœurs, tantes, oncles, neveux, nièces, gendres et belles-filles.
 - iv) le couple n'ait pas accès au mariage civil dans un Etat membre ; un couple est considéré comme ayant accès au mariage civil aux fins du présent point dans les cas où les membres du couple remplissent l'ensemble des conditions fixées par la législation d'un Etat membre autorisant le mariage d'un tel couple ;
- d) par décision spéciale et motivée du Secrétaire général, prise sur la base de documents probants et sur avis du Conseil d'administration, le membre du personnel qui, ne remplissant pas les conditions prévues sous a), b) et c), assume cependant effectivement des charges de famille”.

Selon l'article 86 du Statut du personnel détaché des Ecoles européennes “L'interprétation des articles du présent Statut analogues aux articles prévus au Statut des fonctionnaires communautaires se fera selon les critères appliqués par la Commission”.

L'analogie des normes n'étant pas contestée, d'ailleurs, le texte de l'article 53.2. du Statut du personnel détaché des Ecoles est presque identique à celui de l'article 1er paragraphe 2 de l'annexe VII du Statut des fonctionnaires européens concernant les modalités d'attribution des allocations familiales, il faut examiner si l'application faite par la décision attaquée est conforme aux critères de la Commission et à la jurisprudence de la Cour de justice, en particulier, et de celle plus récente du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne.

19. Les trois moyens principaux du requérant – étant l'illégalité de l'article 53.2.c. IV du Statut, l'application trop restrictive du paragraphe d) du même article et la violation du principe de non discrimination - ont été déjà examinés par la jurisprudence du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne qui, dans son arrêt du 14 octobre 2010 (F86/09, W. contre Commission), rappelle que “l'extension du droit à l'allocation de foyer aux fonctionnaires enregistrés comme partenaires stables non matrimoniaux, y compris de même sexe, répond, selon le septième considérant du règlement n° 723/2004, au souci du législateur de veiller à l'application du principe de non-discrimination consacré par l'article 13, paragraphe 1, CE (devenu après

Le requérant invoque aussi son droit au respect à la vie familiale (article 7 de la Charte européenne des droits fondamentaux et article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme) par rapport à l'interdiction de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle (articles 21.1 de la Charte et 14 CEDH) ; sur ce point, la Cour européenne des Droits de l'Homme a résumé dans un récent arrêt (Arrêt du 2 novembre 2010, *Serife Yigit contre Turquie*) les traits les plus importants de sa jurisprudence en la matière, en déclarant que "La protection du mariage constitue en principe une raison importante et légitime pouvant justifier une différence de traitement entre couples mariés et couples non mariés (*Quintana Zapata c. Espagne*, n° 34615/97, décision de la Commission du 4 mars 1998, Décisions et rapports (DR) 92, p. 139). Le mariage se caractérise par un ensemble de droits et d'obligations qui le différencient nettement de la situation d'un homme et d'une femme vivant ensemble (*Nylund c. Finlande* (déc.), n° 27110/95, CEDH 1999-VI, et *Lindsay c. Royaume-Uni* (déc.) n° 11089/84, 11 novembre 1986). Aussi les Etats jouissent-ils d'une certaine marge d'appréciation quand ils prévoient un traitement différent selon qu'un couple est marié ou non, notamment dans des domaines qui relèvent de la politique sociale et fiscale, par exemple en matière d'imposition, de pension et de sécurité sociale (voir, *mutatis mutandis*, *Burden*, précité, § 65) ».

On peut retrouver une interprétation similaire dans l'arrêt de la Cour de Justice du 31 mai 2001 (*D. et Royaume de Suède contre Conseil de l'Union européenne*, aff. C-122/99 P et C-125/99 P) : « De telles circonstances ne permettent pas au juge communautaire d'interpréter le statut de telle sorte que soient assimilées au mariage des situations légales qui en sont distinctes. C'est en effet aux seuls ménages mariés que le législateur communautaire a entendu accorder, sur le fondement de l'article 1er, paragraphe 2, sous a), de l'annexe VII du statut, le bénéfice de l'allocation de foyer ».

C'est donc à la lumière de ces deux principes (égalité effective de traitement pour tous les fonctionnaires et reconnaissance du mariage comme situation différenciée d'autres formes d'unions) que doivent être appliquées les dispositions du Statut du Personnel détaché au cas d'espèce.

20. Le requérant est un professeur luxembourgeois détaché à l'Ecole européenne d'Alicante qui vit en partenariat avec une personne de sexe opposé de nationalité luxembourgeoise, partenariat enregistré au Luxembourg en 2006 d'après la loi de ce pays, cette dernière n'autorisant pas le mariage entre deux personnes du même sexe ; la décision du Secrétaire général considère que les conditions définies à l'article 53.2.c) s'appliquent au membre du personnel enregistré comme partenaire stable non

Dans ces circonstances, il faut tout d'abord rejeter l'exception d'illégalité de l'article 53.2.c) IV du Statut qui réserve le bénéfice de l'allocation de foyer aux couple mariés ou vivant en partenariat stable s'ils n'ont pas d'accès au mariage civil dans l'état d'où ils sont ressortissants puisqu'en effet, la distinction entre le mariage et d'autres formes de vie en commun a été admise par la jurisprudence de la CEDH comme non contraire au principe d'interdiction de la non discrimination et conforme au droit au respect de la vie familiale en considérant qu'il s'agit de deux situations différentes qui peuvent être l'objet d'un traitement distinct, notamment dans des domaines qui relèvent de la politique sociale ou fiscale.

Il faut ensuite conclure à ce que l'article en question a été appliqué conformément aux pratiques et à la jurisprudence de l'Union européenne, qui veille à l'égalité de traitement de tous les fonctionnaires, ce qui oblige à reconnaître le droit à l'allocation de foyer dans les cas de partenaires du même sexe n'ayant pas la possibilité légale de se marier mais à ne pas reconnaître ce droit lorsque le choix de vivre en partenariat et non dans les liens d'un mariage (possible et autorisé) relève de la libre décision des personnes.

21. En ce qui concerne le refus de l'allocation par la voie de l'article 53.2.d) du Statut du Personnel détaché, fruit d'une interprétation trop restrictive selon le requérant, il faut souligner que dernier conteste surtout l'imprécision du Secrétaire général à identifier le texte de la Commission européenne qui fonde sa décision ; s'il est vrai que dans la décision attaquée, la référence est faite à « des informations reçues de la Commission », il sera fait mention plus tard aux « modalités arrêtées par la Commission » et, finalement, il sera précisé dans le mémoire en réponse qu'il s'agit de la décision n° 51-2004 du 15 avril 2004, en particulier les articles 2 et 4 de cette décision, à savoir les conditions d'âge ou d'infirmité ou maladie empêchant la personne de subvenir à ses besoins, conditions qui peuvent fonder l'octroi de l'allocation par cette voie exceptionnelle mais qui n'ont pas démontrées en l'espèce, ce qui justifie le rejet de la demande ; l'examen de cette décision du 15 avril 2004 sur l'application de l'article 1^{er}, paragraphe 2 de l'annexe VII du Statut des fonctionnaires, permet de conclure que les Ecoles européennes ont pris leur décision conformément à son texte, en mentionnant le contenu qu'elles estiment pertinent ; l'absence d'allégations plus précises sur ce point, que ce soit dans la requête, dans le mémoire en réplique ou à l'audience, ne permet pas de conclure autrement.

22. Les moyens allégués par le requérant pour réclamer le remboursement des frais de voyage prévu à l'article 60 du Statut du personnel détaché étant les mêmes que ceux avancés pour réclamer l'allocation de foyer, les considérations développées ci-avant justifient qu'ils soient également rejetés.

23. Un sort identique doit être réservé aux moyens tirés de la prétendue contradiction des Ecoles qui, tout en refusant l'allocation de foyer, ont reconnu à la partenaire stable du requérant la couverture des risques de maladie, en application de l'article 66 du

Statut du personnel détaché ; l'incohérence dénoncée n'existe pas dès lors qu'il s'agit de concepts différents : l'allocation de foyer est vue comme un supplément de salaire, qui fait partie de la rémunération du fonctionnaire (Chapitre Ier du Titre V du Statut) alors que la couverture des risques de maladie poursuit des objectifs de solidarité et de cohésion sociale qui diffèrent de la finalité de la rémunération et ses différentes composantes, comme l'a reconnu le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne dans son arrêt du 27 novembre 2007 (aff. F-122/06, R contre Commission).

Sur les frais et dépens

24. Aux termes de l'article 27 du règlement de procédure : « *Toute partie qui succombe est condamnée aux frais et dépens s'il est conclu en ce sens par l'autre partie. Cependant, si les circonstances particulières de l'affaire le justifient, la Chambre de recours peut mettre les frais et dépens à la charge de cette dernière ou les partager entre les parties (...)* A défaut de conclusions sur les dépens, chaque partie supporte ses propres dépens. ». Au vu des conclusions des Ecoles européennes, il convient, en l'espèce, de condamner le requérant, qui succombe dans la présente instance, à verser la somme de 750 € au titre des frais et dépens, ce qui est davantage proportionné aux circonstances de l'espèce.

PAR CES MOTIFS, la Chambre de recours des Ecoles européennes,

D E C I D E

Article 1 : Le recours de Monsieur [...] est rejeté.

Article 2 : Le requérant est condamné aux frais et dépens à concurrence d'un montant de 750 euros.

Article 3 : La présente décision sera notifiée dans les conditions prévues aux articles 26 et 28 du Règlement de procédure.

E. Menéndez Rexach

E. Koutoupa

A. Kalogeropoulos

Bruxelles, le 29 juillet 2011

Le Greffier

A. Beckmann