

QUATRE-VINGT-HUITIÈME SESSION

Affaire Boivin (No 2)

Jugement No 1899

Le Tribunal administratif,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. Philip Gustaaf Louise Boivin le 29 janvier 1999, la réponse de l'Agence en date du 7 mai, le mémoire en réplique du requérant du 10 août et la duplique d'Eurocontrol datée du 15 octobre 1999;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Des faits pertinents au présent litige sont exposés dans les jugements 1768 (affaire Bodar) et 1870 (affaire Boivin) respectivement prononcés les 9 juillet 1998 et 8 juillet 1999.

La nomination du requérant à un poste d'expert à l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg fut annulée, avec effet au 31 août 1996, après qu'un fonctionnaire de l'Agence, M. Bodar, l'eut contestée. Le requérant fut ensuite nommé au poste de «Chef du Bureau Comptabilité et Personnel» de l'Institut. M. Bodar contesta à nouveau cette nomination et le rejet implicite de sa réclamation fut annulé par le Tribunal dans son jugement 1768 précité. Dans le cadre de cette affaire, M. Boivin fut invité à exprimer son point de vue, ce qu'il fit dans un mémoire soumis au Tribunal. Il eut recours à un graphologue pour tenter de démontrer que M. Bodar avait falsifié un document.

Le 22 décembre 1997, le requérant demanda à l'Agence d'ouvrir une enquête disciplinaire à l'encontre de M. Bodar. Il demandait que ce dernier soit sanctionné et condamné à lui verser la somme de 100 000 euros et que l'Organisation répare les préjudices moraux, professionnels et financiers qu'il disait avoir subis. N'ayant reçu aucune réponse, il introduisit, le 8 juin 1998, une réclamation contre le rejet implicite de sa demande. Dans son avis daté du 15 octobre, la Commission paritaire des litiges recommanda à l'unanimité le rejet de la réclamation, mais suggéra de trouver un arrangement amiable visant à indemniser le requérant du «stress inévitable encouru, indépendamment de l'absence d'un comportement fautif de l'Agence». Par lettre du 17 novembre 1998, qui constitue la décision attaquée, le directeur des ressources humaines rejeta la réclamation au nom du Directeur général.

B. Le requérant tient l'Agence pour responsable du préjudice subi du fait de la «séparation conjugale» et de l'obligation de maintenir deux résidences pendant une période prolongée. Il fait valoir qu'aux termes de la jurisprudence du Tribunal de céans elle devait le tenir indemne du préjudice consécutif à l'annulation de sa première nomination et précise que les indemnités journalières qu'il a perçues ne couvraient pas les préjudices réels. Il affirme avoir été victime d'un harcèlement psychologique et professionnel de la part de M. Bodar et reproche à Eurocontrol de ne pas avoir sanctionné celui-ci.

Il soutient que le montant du préjudice subi s'élève à 1 718 440 francs belges répartis de la manière suivante : 190 191 francs pour frais de logement additionnels après l'annulation d'un déménagement vers le Luxembourg prévu début mars 1996; 19 654 francs de frais de téléphone supplémentaires du fait notamment de la séparation conjugale; 1 525 francs pour l'accès à la télévision en Belgique; 89 570 francs de frais de déplacement entre la Belgique et le Luxembourg; 337 500 francs au titre de la perte de revenu de son épouse et 1 080 000 francs pour la perte subie lors de la vente du bureau de traduction de cette dernière, le requérant s'étant retrouvé dans l'obligation de déménager très rapidement.

Le requérant réclame l'annulation de la décision contestée; l'ouverture d'une enquête disciplinaire et l'imposition d'une sanction à l'encontre de M. Bodar; le dédommagement du préjudice exposé ci-dessus, majoré d'intérêts; l'octroi du même montant au titre du tort moral subi ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la requête est irrecevable car elle porte sur le préjudice prétendument occasionné par l'annulation du contrat du requérant en 1996. Le requérant est donc forclos. Par ailleurs, la conclusion tendant au dédommagement pour tort moral a déjà fait l'objet de sa première requête et celle relative à l'ouverture d'une enquête constituerait une injonction à l'égard de l'Organisation.

A titre subsidiaire, l'Agence conteste la réalité du préjudice : l'annulation de la première nomination n'a pas interrompu la carrière du requérant étant donné qu'il a continué à percevoir non seulement son salaire mais également des indemnités journalières destinées à compenser la précarité de sa situation ainsi qu'une allocation de foyer. Ce faisant, elle s'est acquittée de ses obligations au regard de la jurisprudence du Tribunal de céans. Elle fait valoir que la période de stage de l'intéressé expirait le 31 mai 1996. Ce n'est donc que le 1^{er} juin que le requérant aurait pu être titularisé et autorisé à déménager. Son projet de déménagement début mars était donc prématuré et hasardeux. Elle met également en doute la réalité du préjudice subi par l'épouse du requérant. Enfin, elle rejette l'allégation de harcèlement.

Eurocontrol demande au Tribunal de condamner le requérant à supporter la totalité des dépens.

D. Concernant la recevabilité de la requête, le requérant fait valoir, dans sa réplique, qu'il avait sollicité l'ouverture de négociations début octobre 1996 et que c'est devant le refus de l'administration de prendre une décision qu'il a introduit une demande officielle.

Quant au fond, il soutient que l'allocation de foyer reçue est une allocation statutaire qui ne vise pas à compenser le préjudice subi. Il accuse le directeur des ressources humaines d'avoir voulu le licencier pour satisfaire les exigences d'un fonctionnaire qui menaçait de remettre en cause toutes les décisions concernant une restructuration de l'Institut de la navigation aérienne. Il produit une attestation de son supérieur hiérarchique au moment des faits, l'ancien directeur de l'Institut, indiquant que «le parti pris du [directeur des ressources humaines] ... était tel» qu'il avait conseillé au requérant d'avoir recours à des avocats externes pour s'assurer «une défense appropriée». Le requérant produit une déclaration de l'ancien directeur de l'Institut affirmant qu'au vu des excellentes performances du requérant il avait donné son accord au déménagement prévu en mars 1996. Le requérant tire argument de cet accord pour élargir ses conclusions : estimant qu'il a en fait dû supporter sept mois de loyers supplémentaires, il porte l'estimation de son préjudice à 1 915 960 francs belges. Il laisse au Tribunal le soin de définir, «suite au jugement 1870», le montant du dédommagement pour tort moral.

E. Dans sa duplique, l'Agence fait valoir que les conclusions relatives à la réparation des préjudices financier et moral relèvent, en vertu du jugement 1870, de l'autorité de la chose jugée.

Elle soutient que l'attestation de l'ancien directeur de l'Institut ne traduit que son opinion personnelle et ne constitue ni un fait nouveau ni une preuve. Quant à l'autorisation de déménagement qu'il aurait donnée, elle n'a aucune valeur car elle n'émane pas d'une autorité compétente. Elle estime que les indemnités journalières couvraient amplement les frais engendrés par l'entretien de deux foyers et précise qu'elle n'a obligé ni le requérant à se séparer de son domicile en Belgique ou à vendre la société de son épouse, ni cette dernière à résider au Luxembourg.

CONSIDÈRE :

1. Les faits à l'origine du présent différend sont relatés dans les jugements 1768 (affaire Bodar) et 1870 (affaire Boivin) auxquels il sied de se référer. Il en résulte en bref ce qui suit.

Par lettre du 6 septembre 1995, M. Boivin a été nommé par Eurocontrol, avec effet au 1^{er} septembre 1995, à un poste d'expert avec lieu d'affectation à Luxembourg sous réserve de titularisation après une période probatoire de neuf mois. Sa candidature avait été prélevée parmi une réserve de candidats provenant d'une mise au concours pour un poste à Bruxelles exigeant des compétences semblables. Toutefois, à la suite d'une réclamation de M. Bodar, un autre fonctionnaire, Eurocontrol admit qu'elle avait commis une erreur en omettant de mettre ce poste au concours; aussi annula-t-elle la nomination, ce dont M. Boivin fut informé

par lettre du 4 mars 1996. Ce dernier fut cependant maintenu en fonctions à titre provisoire en bénéficiant de conditions économiques équivalentes à ce qu'elles eussent été si la nomination n'avait pas été annulée. A la suite d'une mise au concours, la candidature de M. Boivin fut retenue et il fut derechef nommé au poste vacant avec effet au 1^{er} septembre 1996. M. Bodar présenta une réclamation contre cette nomination également. Celle-ci ayant été implicitement rejetée, il adressa une requête au Tribunal dans laquelle il invoquait entre autres le fait que la Commission paritaire des litiges -- dont l'avis était nécessaire avant une décision de rejet -- n'avait pas été saisie. Ce motif fut retenu dans le jugement 1768 du 9 juillet 1998 par lequel le Tribunal annula la décision de rejet de la réclamation.

Dans le cadre de la procédure ayant conduit au jugement 1870, prononcé le 8 juillet 1999, le Tribunal eut à connaître d'une requête contre le rejet par l'Organisation d'une demande en réparation présentée par M. Boivin. Le Tribunal a reconnu que l'Organisation était tenue à réparation en raison des fautes administratives commises. Il a relevé que le requérant ne faisait valoir qu'une partie du dommage qu'il prétendait avoir subi (soit ses frais d'avocat et d'expertise engagés dans le cadre de la procédure ayant conduit au jugement 1768), alors qu'il demandait une réparation morale pour la totalité de son préjudice immatériel consécutif aux deux décisions. Le Tribunal a alloué au requérant une indemnité de 8 000 euros, toutes causes confondues; demeuraient toutefois réservées les prétentions du requérant en dommages-intérêts pour les éléments de dommage matériel non invoqués dans la requête, ainsi que les éventuelles prétentions en réparation d'un préjudice futur. Le jugement relève aussi que l'Agence a prévenu tout manque à gagner du requérant en lui allouant un traitement équivalent à celui qu'il aurait perçu en qualité de fonctionnaire titularisé; à cet égard, il n'a pas subi de dommage matériel.

2. La présente procédure a été introduite avant le prononcé du jugement 1870 le 8 juillet 1999.

Le 22 décembre 1997, le requérant avait déjà adressé au Directeur général une demande de réparation. Il sollicitait l'ouverture d'une enquête disciplinaire à l'encontre de M. Bodar auquel il reprochait des interventions dommageables et un prétendu «faux en écriture». En effet, M. Bodar aurait apposé sur le texte d'une décision de l'Agence qui lui avait été notifiée une date manuscrite de réception postérieure à celle de la réception effective; il aurait fait état de cette inscription pour faire croire fallacieusement qu'une réclamation -- en réalité tardive -- avait été interjetée à temps (voir à ce sujet le jugement 1768 sous *C in fine* et aux considérants 1 et 4). En outre, l'annulation de la première nomination du requérant aurait occasionné à ce dernier des frais importants.

N'ayant pas obtenu de réponse dans le délai, il adressa le 8 juin 1998 une réclamation au Directeur général qui la transmit à la Commission paritaire des litiges. Celle-ci, à l'unanimité, émit l'avis que la réclamation devait être rejetée, parce que l'Agence n'aurait commis aucun acte propre à engager sa responsabilité, «M. Boivin serait forclos pour demander une indemnisation concernant sa nomination du 1.09.96» et «il n'exist[ait] aucun lien de cause à effet entre l'annulation de sa première nomination et les dommages de tout ordre invoqués par M. Boivin». Elle suggéra, toutefois, de trouver un arrangement amiable afin d'indemniser le requérant du stress qu'il avait subi. Le Directeur général rejeta la réclamation le 17 novembre 1998.

Devant le Tribunal, le requérant attaque cette dernière décision dont il requiert l'annulation. Il demande l'ouverture d'une enquête disciplinaire à l'encontre de M. Bodar en raison de son comportement tenu pour répréhensible, notamment du fait de la falsification d'un document afin de tromper l'Agence. Il requiert l'octroi d'une somme d'argent à titre de réparation morale. Il demande en outre des dommages-intérêts au motif que l'annulation de sa première nomination aurait eu pour effet de retarder son déménagement entre la Belgique et le Luxembourg, qui était prévu début mars 1996 (sur la base d'un rapport de stage favorable), jusqu'au 6 septembre 1996. Pendant cette période, il aurait eu un double logement, son épouse demeurant en Belgique et lui au Luxembourg, ce qui aurait augmenté les frais de logement et de communication. Les indemnités journalières payées par l'Agence pour cette période auraient permis de couvrir «les frais du double logement», mais non point les autres éléments de préjudice. Le détail du calcul du dommage sera exposé ci-dessous dans la discussion des moyens.

L'Organisation conclut au rejet de la requête. A son avis, le requérant n'aurait pas qualité pour demander l'ouverture d'une enquête et le prononcé d'une sanction disciplinaires à l'encontre d'autres fonctionnaires. En tout état de cause, de telles mesures relèveraient du pouvoir d'appréciation du Directeur général, dont le Tribunal ne contrôle pas l'exercice et, dans le cas particulier, l'Agence n'aurait eu aucun motif d'ouvrir une

telle procédure à l'encontre de M. Bodar car l'exercice d'un droit de recours n'est pas illicite et l'éventuelle inscription d'une date de réception inexacte sur une décision administrative ne revêt pas l'importance que lui attribue le requérant. Quant au préjudice invoqué, le requérant ne saurait demander ce qui lui a déjà été alloué par le jugement 1870. Au demeurant, il n'a pas subi de dommage car la couverture des inconvénients liés au double domicile a été -- amplement -- assurée par le paiement d'une indemnité journalière de 1 100 francs belges depuis la première décision d'engagement jusqu'au moment du déménagement, le 6 septembre 1996.

3. Les relations disciplinaires entre une organisation et un fonctionnaire ne concernent directement que ceux-ci; elles n'ont pas d'effets sur la situation juridique d'autres fonctionnaires. Les décisions relatives à une enquête ou à une mesure disciplinaires concernant un fonctionnaire ne sauraient donc faire grief à d'autres fonctionnaires; à défaut de grief, ceux-ci n'ont pas qualité pour recourir contre une sanction disciplinaire ou le refus d'en prononcer une.

4. En tant que le requérant sollicite encore une somme d'argent à titre de réparation morale, sa prétention se heurte à la chose jugée selon le jugement 1870. Celui-ci a reconnu le droit du requérant à une réparation morale pour les atteintes aux intérêts personnels dont il a été l'objet depuis la première contestation de M. Bodar jusqu'à l'annulation de la décision rejetant la seconde réclamation de ce dernier et pour ses effets immédiats, en réservant la réparation d'un éventuel préjudice immatériel pour la seule période ultérieure (voir considérants 6 et 10). Or, dans la procédure actuelle, le requérant ne sollicite pas une réparation pour cette période ultérieure. Sa prétention doit donc être rejetée.

Pour le surplus, le jugement 1870 ne se prononce pas sur le problème de la réparation à raison des dommages matériels non invoqués dans le cadre de la procédure ayant conduit audit jugement. Dans cette mesure, la requête ne se heurte pas à la chose jugée.

5. L'Organisation soutient que les demandes de dommages-intérêts seraient forcloses. A son avis, elles auraient dû être présentées par le requérant dans le délai prévu par le Statut administratif du personnel permanent pour attaquer les décisions, jugées illégales, à l'origine du dommage invoqué, soit en l'espèce «dans le délai de trois mois à compter de la décision mettant fin à ses fonctions, datée du 4 mars 1996, voire dans le délai de trois mois suivant sa nouvelle nomination du 1^{er} septembre 1996», alors qu'elles n'ont été présentées que le 22 décembre 1997.

Cette argumentation n'est pas convaincante. Elle méconnaît la différence de nature entre une prétention à l'annulation d'une décision et une prétention au paiement d'une somme d'argent n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision. L'Agence n'invoque aucune règle spécifique concernant la prescription des créances du fonctionnaire contre l'Agence. En fait, elle voudrait déduire la prescription ou l'extinction des créances invoquées du délai de forclusion pour attaquer les décisions, en étendant les effets de la forclusion aux créances connexes à ces décisions. A ce sujet, l'article 92 du Statut administratif du personnel, relatif aux voies de recours, distingue la «réclamation dirigée contre un acte ... faisant grief» -- qui doit être attaqué dans les trois mois (article 92, paragraphe 2) -- de la demande adressée à l'autorité investie du pouvoir de nomination, afin qu'elle rende une décision, demande non soumise au respect d'un délai (article 92, paragraphe 1). Lorsque la demande est rejetée par voie de décision, cette dernière peut être attaquée selon la disposition de l'article 92, paragraphe 2, du Statut. Or, l'extension de la forclusion aux prétentions pécuniaires connexes aurait en réalité pour effet de soumettre celles-ci à un délai de prescription équivalant au délai de forclusion prévu pour attaquer ladite décision. La prescription d'une telle créance -- qui serait soumise au délai prévu par le Statut pour attaquer une décision -- ne saurait être admise sans une base claire. En ce sens, le Tribunal a déclaré dans les jugements 1502 (affaire Baillon), au considérant 6, et 1877 (affaire Serlooten No 2), au considérant 3, que :

«Il appartient à l'autorité édictant une norme restreignant les droits de procédure d'un administré, ou le privant de la faculté d'exercer un droit, de s'exprimer clairement et de ne pas exposer inutilement l'intéressé au risque de tomber dans un piège; cela peut conduire, en cas de doute, à une interprétation qui soit favorable à l'administré ou au justiciable».

L'une et l'autre prétention peuvent s'exercer séparément sans risque de difficulté majeure. La présente espèce illustre du reste ce caractère indépendant. En effet, la prétention aux dommages-intérêts ne peut guère être rattachée à un acte que le fonctionnaire aurait pu attaquer dans un certain délai, M. Boivin n'ayant pas eu de raison d'attaquer sa propre nomination ni peut-être de motif suffisant d'attaquer la

révocation de sa nomination si elle était exigée par le droit de l'Organisation. Par ailleurs, le dommage consécutif à une décision ne peut souvent être déterminé que plus tard.

6. a) Le requérant sollicite en outre des dommages-intérêts en raison du dommage matériel subi à la suite de l'annulation de sa nomination. Il sied donc d'examiner s'il a subi un dommage matériel au sens juridique.

En l'espèce, il y a lieu de ne pas prendre en considération les postes de dommage qui ont déjà fait l'objet du jugement 1870.

b) Sans l'événement dommageable, le requérant et sa famille auraient bénéficié d'un engagement durable et des traitements conférés à un fonctionnaire titularisé. Sa famille se serait déplacée de la même façon de Belgique au Luxembourg, avec les avantages et inconvénients que cela peut comporter.

c) Quelle est la situation consécutive à l'annulation de la première nomination ?

Du point de vue des ressources provenant de l'Agence, il n'y a pas eu de modification par rapport à ce qu'elles eussent été sans la révocation de la nomination, puisque l'Agence a consenti au requérant la même rétribution que s'il eût été titularisé.

Par ailleurs, la cessation des activités lucratives antérieures du requérant et la cessation de celles de son épouse à la suite du déménagement auraient eu lieu même si la première nomination n'avait pas été annulée; elles ne sont donc pas constitutives de dommage en tant que telles.

En ce qui concerne les dépenses, en l'état actuel de la procédure, on ne saurait davantage considérer comme étant constitutives d'un dommage les dépenses que le requérant aurait dû de toute façon engager pour prendre ses fonctions à Luxembourg et y déménager.

d) Le requérant prétend toutefois avoir subi un dommage supplémentaire par rapport à celui qui peut résulter d'un tel changement d'activité et de domicile.

aa) Au titre du supplément de loyer, il demande 190 191 francs belges.

En effet, sur la base d'un rapport de stage favorable, en date du 6 février 1996, il se proposait de déménager début mars 1996 et de respecter une période de préavis jusqu'à la fin juillet 1996. La révocation de son engagement l'a obligé à différer son déménagement et à payer un double loyer pendant une période supplémentaire; le déménagement eut lieu le 6 septembre 1996, la période de préavis se terminant fin octobre 1996. Il estime à quatre mois la durée des locations supplémentaires (loyer d'un bureau et d'un appartement avec différentes charges).

bb) Le requérant prétend que les désagréments qu'il a subis du fait de l'Agence l'ont profondément affecté et ont entraîné davantage de conversations téléphoniques avec son épouse pendant quatre mois, représentant au total, par rapport à la moyenne des autres mois, un supplément de 19 654 francs.

cc) Pendant les quatre mois en question, il fait état aussi d'un supplément pour frais de télévision et de radio d'un montant de 1 525 francs.

dd) Pendant la période de mai à août 1996, il aurait eu des frais de déplacement entre la Belgique et le Luxembourg s'élevant à 89 570 francs.

ee) Pendant la période de mai à septembre 1996, le couple aurait perdu 337 500 francs au titre des revenus de l'épouse.

M^{me} Boivin possédait avec son mari un bureau de traduction en Belgique. Le requérant affirme que, «par l'annulation du contrat, [son] épouse ... a dû refuser les offres d'emploi pour une période prolongée... Sans le vice de procédure ce revenu était garanti.» L'allégation se rapporte sans doute au gain qu'elle aurait pu réaliser à Luxembourg.

ff) Enfin, le requérant prétend avoir subi une perte de 1 080 000 francs sur la vente du bureau de traduction. En effet, cette vente a dû être réalisée dans un délai extrêmement court, l'Agence ayant exigé qu'il déménage

à brève échéance. Alors que fin 1995 ce bureau avait été estimé à 1 250 000 francs, il n'aurait plus pu être vendu que pour 170 000 francs.

Il en résulterait donc un préjudice total supplémentaire de 1 718 440 francs belges.

L'Agence conclut au rejet de cette demande. Elle affirme que le préjudice du requérant a été amplement couvert par le paiement d'une indemnité journalière -- de 1 100 francs belges -- qui lui a été versée pendant une année et dont la fonction est précisément de dédommager le fonctionnaire des frais résultant d'un double domicile jusqu'au moment où il peut déménager, en l'occurrence jusqu'au 6 septembre 1996. Si le requérant espérait déménager début mars 1996, il l'aurait fait à ses risques et périls, car il se trouvait en période de stage et l'autorisation de déménager ne peut être accordée qu'à la fin de la période probatoire, ce qui aurait été en l'espèce fin mai 1996; il ne saurait donc reprocher à l'Agence les conséquences du fait que le déménagement ne put être effectué au moment prévu. Si l'épouse du requérant a entrepris des démarches avant la fin du stage de son mari, en vue de trouver un emploi à Luxembourg, elle en a aussi assumé le risque; du reste les certificats déposés démontreraient qu'elle a entrepris ces démarches après l'annulation de la nomination, soit à un moment où elle n'avait pas de certitude quant aux perspectives d'avenir de son mari auprès de l'Agence. Au demeurant, M^{me} Boivin aurait pu poursuivre son activité de traductrice. L'obligation de résidence imposée à son mari ne l'astreignait pas, elle, à déménager aussitôt au Luxembourg et la défense de ses intérêts économiques aurait pu justifier qu'elle reste en Belgique en tout cas jusqu'au moment où elle aurait pu aliéner leur entreprise dans de meilleures conditions. Il est du reste contradictoire d'invoquer le fait que M^{me} Boivin n'a pu, pour la même période, réaliser des gains en Belgique et au Luxembourg.

Dans sa réplique, le requérant a développé ses conclusions. Se prévalant du fait que le Directeur de l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg à l'époque des faits l'avait autorisé à déménager en mars 1996 -- il dépose une attestation en ce sens de cet ancien directeur -- il s'inscrit en faux contre l'argument de l'Agence selon lequel il aurait prévu de déménager prématurément et à ses risques et périls. Selon lui, le dommage réside dans les conséquences du fait que son déménagement a été retardé de sept mois (et non plus de quatre). Il présente, dès lors, le dommage dont il requiert la couverture pour les sept mois de la manière suivante :

		(francs belges)	
aa)	supplément de loyer inutile		331 447
bb)	frais de téléphone	(inchangé)	19 654
cc)	frais de télévision et de radio		2 669
dd)	frais de déplacement		144 690
ee)	perte de revenu de son épouse	(inchangé)	337 500
ff)	perte sur la vente du bureau de traduction	(inchangé)	1 080 000
		total	1 915 960

L'Organisation estime que les indemnités journalières qu'elle a versées suffisent à couvrir le dommage subi par le requérant. Pour sa part, celui-ci a admis au début de sa requête que ces montants puissent être déduits mais, ensuite, il n'a pas apporté de déduction sur les montants réclamés.

L'octroi de telles indemnités ne saurait en soi libérer l'Organisation, si sa responsabilité est engagée, mais elles doivent le cas échéant être déduites du montant brut à verser. Il convient à cet égard de distinguer les périodes pour lesquelles elles étaient dues.

En l'espèce, pour la période allant du premier engagement à sa révocation, ces indemnités ont été allouées au requérant comme à tout autre fonctionnaire en raison des inconvénients inhérents à la période précédant l'établissement à son lieu d'affectation; il n'y a donc pas lieu d'en déduire le montant sur celui de la compensation du dommage lié au report du déménagement. En revanche, pour ce dernier dommage, il y a lieu d'en déduire le montant afférent à la période correspondant à ce report.

Il résulte du jugement 1870 que l'Organisation se doit de tenir le requérant indemne de tout préjudice.

Elle a fait en sorte qu'il ne subisse aucun préjudice dans son statut de fonctionnaire quant à sa rétribution et aux prestations accessoires.

Le requérant a toutefois subi un dommage supplémentaire consécutif au fait que son déménagement, prévu en mars 1996, n'a pu avoir lieu qu'au début de septembre 1996. Pendant ce temps-là, les époux Boivin vivaient séparés, l'un au Luxembourg et l'autre en Belgique, avec un double domicile.

On ne saurait reprocher au requérant ni d'avoir envisagé son déménagement avant l'expiration du délai de stage, ni d'avoir renoncé à déménager après la révocation de son engagement. En effet, la révocation de l'engagement n'était pas due à l'insuccès du stage, mais à une faute de procédure imputable à l'Agence; au demeurant le directeur de l'Institut pour la navigation aérienne, satisfait du travail du requérant, avait donné son autorisation à ce déménagement. Dans ces conditions, l'Organisation ne saurait, sans violer les règles de la bonne foi, reprocher au requérant d'avoir agi à ses seuls risques et périls. Par ailleurs, l'annulation de sa nomination privait le requérant d'un titre d'engagement. S'il pouvait sans doute espérer être retenu dans le cadre de la mise au concours, il n'en avait pas la certitude; un déménagement prématuré eût été peu indiqué et l'aurait exposé lui-même à se priver en Belgique d'un logement et de ressources dont il aurait pu avoir besoin par la suite au cas où il n'aurait pas été engagé à nouveau par Eurocontrol.

Pour fixer l'étendue de la réparation, il convient encore de prendre en considération le devoir du lésé de prendre les mesures imposées par les circonstances pour éviter un dommage excessif. Dans les relations entre un fonctionnaire et une organisation, ce devoir se fonde sur les égards réciproques qu'ils se doivent en raison du lien statutaire qui les unit.

Il incombe au requérant de fournir la preuve d'un dommage dont il demande la réparation.

Au regard de ces considérations, les prétentions du requérant appellent les remarques ci-après :

ad aa)

Quant à la durée dont le déménagement a été retardé, le requérant a fourni des indications divergentes. Dans sa requête, il l'estime à quatre mois, alors qu'il parle de sept mois dans sa réplique. En effet, dans la requête, il indique que, dans des conditions normales, il aurait dû attendre un rapport de stage établi au mois d'avril, de sorte qu'il aurait pu résilier son bail fin avril, alors qu'en fait il n'a pu le résilier que fin août. Le requérant devait savoir, lorsqu'il a rédigé sa requête, la date à laquelle le déménagement était prévu. Il y a donc lieu de s'en tenir aux premières indications données (même si elles peuvent paraître peu précises). Ce point n'apparaît toutefois pas décisif pour les motifs indiqués ci-dessous.

Quant au montant des frais supplémentaires de loyer et des dépenses accessoires, le requérant prend en compte non seulement le loyer de son appartement (21 500 francs belges par mois), mais aussi celui du bureau de traduction exploité par son épouse (17 500 francs par mois). Or ce dernier point apparaît contestable. En effet, selon une pièce déposée, cette entreprise a été vendue le 25 août 1996, soit après le nouvel engagement du requérant; il n'y avait donc pas double emploi avec les locaux loués à Luxembourg. La résiliation du contrat initial de M. Boivin n'a pas empêché son épouse d'exploiter ce bureau; au contraire, dans l'hypothèse où le requérant aurait dû mettre fin à son activité au service d'Eurocontrol, il aurait eu tout intérêt à maintenir ce bureau en activité. Les preuves proposées ne sont pas suffisantes pour établir que le requérant ait subi un préjudice lié à l'activité de ce bureau pendant la période litigieuse.

Par ailleurs, jusqu'au déménagement qui eut lieu le 6 septembre 1996, l'Agence a payé au requérant une indemnité journalière de 1 100 francs belges, soit environ 33 000 francs par mois, en raison des charges résultant d'un double logement. Même si l'on tient compte des charges accessoires qui s'élèveraient à environ 8 500 francs par mois pour les deux baux, il en résulte que l'indemnité journalière permettait de payer le loyer (21 500 francs) et de couvrir les frais supplémentaires consécutifs à l'existence de deux loyers.

En revanche, l'Agence n'a rien alloué au requérant pour la fin de la période de préavis relative au logement sis en Belgique qui, selon le dossier, correspondrait à la période allant du 7 septembre à la fin novembre 1996. Cela implique donc pour le requérant une dépense supplémentaire non couverte. Vu les circonstances particulières du cas, il était compréhensible qu'il ne différât point son déménagement et il serait inéquitable que le requérant ait à supporter la dépense supplémentaire résultant de cette dernière période de quelque

quatre-vingt-cinq jours.

ad bb) et dd)

S'il apparaît hautement vraisemblable que l'annulation de la nomination du requérant ait provoqué des frais supplémentaires de téléphone entre époux et de déplacement pour regrouper la famille, le montant exact n'en est pas établi. Normalement, l'indemnité journalière devrait suffire à couvrir de tels frais. Il n'est toutefois pas exclu que, vu les circonstances, ces frais aient excédé ce qu'ils auraient dû être normalement.

ad cc)

Les frais de radio et télévision devraient aussi être considérés comme couverts par l'indemnité journalière.

ad ee)

La perte invoquée sur le gain de l'épouse du requérant n'est pas clairement définie. Il n'y aurait assurément pas de dommage si cette dernière avait pu, comme indépendante, continuer à exercer une activité lucrative en Belgique lui assurant des revenus équivalant à ceux qu'elle aurait pu réaliser au Luxembourg.

Comme il n'est pas suffisamment établi qu'elle ait cessé son activité en Belgique (l'entreprise n'a été aliénée qu'à la fin août 1996, donc peu avant le déménagement) ni qu'elle aurait pu obtenir au Luxembourg un emploi lucratif à cette époque-là, la preuve d'un dommage sur ce point n'est pas suffisamment établie.

ad ff)

Si le requérant a vraiment aliéné son entreprise de traduction à perte, le préjudice qu'il prétend avoir subi de ce chef est sans lien suffisant avec la faute commise par l'administration. Le requérant fut informé officiellement à la mi-juillet 1996 de son nouvel engagement et la vente de l'entreprise eut lieu le 25 août 1996. Il déclara lui-même n'avoir «pas eu l'occasion de préparer la vente du bureau» et avoir «dû accepter une offre de 170 000 francs belges», alors même que, selon une estimation récente, l'entreprise avait été évaluée à 1 250 000 francs. Toutefois, il indique lui-même dans sa requête que c'est à la fin du mois de mai 1996 que l'ancien directeur de l'Institut a proposé de retenir sa candidature. Lorsqu'il en fut informé, il pouvait déjà entreprendre des démarches en vue de trouver un acquéreur, sous réserve de confirmation au moment où il serait nommé; or il ne prétend pas avoir fait rien de tel. Au demeurant, si l'obligation de résidence l'obligeait à gagner rapidement son lieu d'affectation dès sa nomination, cette obligation ne s'étendait pas à son épouse qui, au besoin, aurait pu demeurer en Belgique jusqu'à la vente de l'entreprise à des conditions satisfaisantes. Le requérant aurait ainsi pu entreprendre des démarches pour vendre l'entreprise. Il doit donc supporter les conséquences de ce qu'il n'a pas fait preuve de la diligence exigée par les circonstances.

7. Il résulte de tout ce qui précède que le préjudice à réparer -- tel qu'il est invoqué par le requérant -- n'est établi qu'en partie et que, sur plus d'un point, le montant exact ne peut en être déterminé. Dans ces conditions, conformément à la jurisprudence, le Tribunal allouera au requérant, à titre de dommages-intérêts, un montant fixé *ex aequo et bono* qui prendra aussi en compte les indemnités journalières allouées jusqu'au 6 septembre 1996. Il estime qu'en l'occurrence il est équitable d'en arrêter le montant à 3 000 euros assortis d'intérêts à 8 pour cent par an à compter du 1^{er} juillet 1996.

8. Obtenant gain de cause dans le principe, le requérant a droit à 2 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.

2. L'Agence paiera au requérant, à titre de dommages-intérêts, la somme de 3 000 euros assortie d'intérêts s'élevant à 8 pour cent par an dès le 1^{er} juillet 1996.

3. L'Agence paiera au requérant 2 000 euros à titre de dépens.

4. Toutes autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 17 novembre 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2000.

**Michel Gentot
Jean-François Egli
Seydou Ba**

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.