

E. (n° 7)

c.

Eurocontrol

132^e session

Jugement n° 4401

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la septième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M^{me} N. E. le 17 janvier 2018 et régularisée le 26 janvier, la réponse d'Eurocontrol du 4 mai, la réplique de la requérante du 22 juin et la duplique d'Eurocontrol du 26 septembre 2018;

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 suivants:

La requérante conteste la décision de rejeter sa demande de remboursement de frais médicaux.

La requérante est fonctionnaire affectée au siège de l'Organisation à Bruxelles. Le 1^{er} août 2016, la requérante se fit prescrire 30 séances d'acupuncture par son médecin pour raison médicale. Par courriel du 21 octobre 2016 adressé à une personne-ressource au sein de la Caisse maladie, la requérante demandait si un membre de la Fédération belge des acupuncteurs* (BAF) pouvait être considéré comme un prestataire légalement autorisé au sens du Règlement d'application n° 10 relatif à la couverture des risques de maladie. Le 24 octobre, il lui fut indiqué

* Traduction du greffe.

que le membre de la Fédération devait être un médecin pouvant délivrer une attestation des soins donnés.

Le 6 décembre 2016, la requérante transmet à la Caisse maladie un formulaire de demande de remboursement de frais médicaux pour cinq séances d'acupuncture suivies auprès de M^{me} Q., détentrice d'un diplôme en médecine traditionnelle chinoise et membre de la BAF. Le 15 décembre 2016, la requérante fut informée du refus de la prise en charge desdites séances au motif que le traitement n'avait pas été pratiqué par un médecin. Le 19 janvier 2017, la requérante introduisit une réclamation auprès du Directeur général contre la décision du 15 décembre 2016. Le 10 août 2017, le Comité de gestion du régime d'assurance-maladie en charge de l'examen des réclamations d'ordre médical rendit un avis partagé.

La majorité des membres du Comité recommandèrent l'annulation de la décision contestée. Selon eux, l'ambiguïté qui ressort des dispositions du Règlement d'application n° 10 relatives au critère selon lequel les soins d'acupuncture doivent être délivrés par un médecin ou un prestataire légalement autorisé doit être interprétée en faveur de la requérante. Un des membres du Comité recommanda de rejeter la réclamation. Il estimait que le texte réglementaire ne présentait aucune ambiguïté dès lors que les prestations d'acupuncture se retrouvaient dans la section relative aux traitements qui doivent être effectués par un médecin ou en milieu hospitalier. Il souligna par ailleurs que la requérante avait préalablement été informée de ce critère par la Caisse maladie.

Le 7 novembre 2017, le Directeur principal des ressources informa la requérante de la décision de rejeter sa réclamation au motif que les séances d'acupuncture n'avaient pas été effectuées par un prestataire légalement autorisé à délivrer ce type d'acte. D'une part, il estimait que, conformément à la législation belge applicable, seuls les traitements d'acupuncture délivrés par un médecin ou en milieu hospitalier étaient susceptibles d'être remboursés. D'autre part, il rappela qu'en vertu du Règlement d'application n° 10, le prestataire doit être autorisé par les services nationaux compétents, ce qui n'était pas le cas de M^{me} Q. au moment des faits. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande l'annulation de la décision du 7 novembre 2017 ainsi que le remboursement de toutes les séances d'acupuncture prescrites par son médecin et des frais engagés pour se soigner. Elle réclame que ces sommes soient assorties d'un intérêt au taux légal augmenté de 10 pour cent à compter de la date de la présente requête. En outre, la requérante sollicite la somme de 8 000 euros à titre d'indemnité pour tort moral ainsi que la somme de 5 000 euros à titre de dépens.

Eurocontrol demande au Tribunal de rejeter l'ensemble des conclusions de la requête comme non fondées.

CONSIDÈRE:

1. La requérante défère au Tribunal la décision du 7 novembre 2017 par laquelle le Directeur principal des ressources de l'Agence Eurocontrol a rejeté sa demande de remboursement de frais médicaux pour cinq séances d'acupuncture suivies auprès de M^{me} Q., détentrice d'un diplôme en médecine traditionnelle chinoise et membre de la Fédération belge des acupuncteurs* (BAF), organisation professionnelle reconnue par les autorités belges. Elle demande notamment au Tribunal d'ordonner la prise en charge par Eurocontrol de toutes les séances d'acupuncture prescrites par son médecin.

2. La requérante fait grief à l'Organisation d'avoir pris la décision attaquée sur la base de la loi nationale belge et des pratiques de la Commission européenne, alors que les règlements internes d'Eurocontrol prévoyant le libre choix du médecin et des établissements de soins lui étaient applicables. Elle fait observer que l'assurance santé des agents d'Eurocontrol est indépendante des caisses nationales et que le Règlement d'application n° 10 relatif à la couverture des risques de maladie prévoit expressément le remboursement des séances d'acupuncture, sans qu'il importe que ces séances soient ou non remboursées en vertu de la loi nationale belge. Appliquer, selon elle, les lois nationales entraîne un traitement inégal des agents en fonction de leur lieu d'exercice. Elle fait

* Traduction du greffe.

en outre valoir que, Eurocontrol ne faisant pas partie des organes de la Commission européenne, les pratiques de cette dernière ne sauraient s'appliquer à l'Organisation. Elle estime avoir droit au remboursement des séances d'acupuncture litigieuses en vertu du Règlement d'application n° 10 précité, en ce que sa situation satisfait aux trois conditions permettant un tel remboursement, à savoir l'existence d'une prescription médicale, une limite de 30 séances par an et le fait qu'elles soient dispensées par un prestataire légalement autorisé à les pratiquer.

3. Le Règlement d'application n° 10 énonce que l'acupuncture doit être, dans la limite de 30 séances par an, effectuée par un prestataire légalement autorisé à délivrer ce type d'acte et est remboursée à 80 pour cent avec un plafond de 25 euros par séance.

4. Aux termes du point 1.1 des dispositions générales du chapitre 1^{er}, relatif aux demandes de remboursement et pièces justificatives, du Règlement d'application n° 10 : «Les prestations visées au Titre II des présentes Dispositions générales d'exécution doivent être exécutées par une ou des personnes légalement autorisées à exercer la profession médicale ou paramédicale, ou par des établissements médicaux ou paramédicaux dûment agréés par les autorités compétentes.»

5. En l'espèce, l'Organisation a rejeté la demande de remboursement des frais médicaux de la requérante correspondant aux soins dispensés par M^{me} Q., aux motifs que les soins d'acupuncture n'avaient pas été dispensés par un prestataire légalement autorisé à délivrer ce type d'acte, que, conformément à la législation belge applicable, seuls les traitements d'acupuncture délivrés par un médecin ou en milieu hospitalier étaient susceptibles d'être remboursés et qu'en vertu du Règlement d'application n° 10, le prestataire doit être autorisé par les services nationaux compétents, ce qui, selon l'Organisation, n'était pas le cas de M^{me} Q. au moment des faits.

6. En vertu de la jurisprudence du Tribunal, «[e]n principe, les conditions d'emploi du personnel sont régies exclusivement par les règles statutaires de l'Organisation et les principes généraux de la

fonction publique internationale: voir à ce sujet les jugements 322 [...], au considérant 2; 473 [...], aux considérants 2 et 3; et 493 [...], au considérant 5. Les règles du droit national d'un Etat, spécialement de celui où l'Organisation a établi un siège, ne seraient applicables qu'en cas de renvoi exprès à ces règles» (voir le jugement 1311, au considérant 15).

7. Le Tribunal note que le point 1.1 des dispositions générales du chapitre 1^{er} relatif aux demandes de remboursement et pièces justificatives du Règlement d'application n° 10 ne renvoie pas expressément au droit national belge, mais exige que la prestation soit exercée par une personne légalement autorisée à exercer une profession médicale ou paramédicale. Par ailleurs, un tableau annexé au Règlement d'application n° 10 indique que ces prestations doivent être effectuées soit par un médecin ou en milieu hospitalier, soit par un prestataire légalement autorisé à délivrer ce type d'acte.

La question à trancher pour résoudre le présent litige est dès lors de savoir si M^{me} Q., en tant que détentrice d'un diplôme en médecine traditionnelle chinoise, était légalement autorisée, à la date de la demande de remboursement, à exercer l'acupuncture. Cette question, juridiquement délicate, aurait dû être renvoyée par l'Organisation aux autorités belges, qui étaient seules à même d'y apporter la réponse pertinente. Faute d'avoir procédé à un tel renvoi, l'Organisation ne pouvait légalement refuser le remboursement litigieux, dès lors qu'il ressort du dossier que l'acupuncture est largement pratiquée en Belgique et qu'il résulte clairement de l'instruction que la requérante avait tout lieu de penser que les soins exercés par M^{me} Q., laquelle lui avait été recommandée par son médecin traitant, étaient dispensés dans un cadre légal.

Il s'ensuit que la décision attaquée doit être annulée sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres moyens de la requête.

8. Il résulte de ce qui précède que la requérante a droit au remboursement des frais d'acupuncture par elle engagés, assorti d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter de la date de la requête et jusqu'à la date de ce remboursement.

En revanche, la requérante ne peut prétendre, dans le cadre de la présente requête, au remboursement des autres séances prescrites. En effet, le Tribunal ne saurait se prononcer de façon abstraite et future sur le remboursement de séances qui n'étaient pas visées par la décision litigieuse. S'agissant de la demande de prise en charge des autres frais engagés par l'intéressée pour se soigner, le Tribunal estime que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas davantage lieu d'y faire droit.

9. La requérante invoque un préjudice moral qui résulterait d'un manquement de l'Organisation à son devoir de sollicitude. Toutefois, le refus d'accorder un remboursement de frais au regard des textes en vigueur, même s'il procède d'une erreur dans l'application de ceux-ci, ne saurait être considéré comme un manquement au devoir de sollicitude. Cette prétention sera donc écartée.

10. La requérante soutient également que la lenteur avec laquelle sa réclamation a été traitée lui a causé un préjudice médical et psychologique.

Selon l'article 35, paragraphe 2, du Règlement d'application n° 10, «[a]vant de prendre une décision sur une réclamation introduite sur la base de l'article 92 paragraphe 2 du Statut [...], le Directeur général doit demander l'avis du Comité de Gestion. Celui-ci peut charger son président de prendre les mesures permettant d'obtenir un complément d'informations. Lorsque le conflit est d'ordre médical, le Comité de Gestion, peut, avant de se prononcer, demander l'avis d'un médecin expert. Les frais d'expertise sont à charge du Régime d'assurance-maladie de l'Agence. Le Comité de Gestion doit se prononcer dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande d'avis. Cet avis est transmis simultanément au Directeur général et à l'intéressé.» Conformément à l'article 92, paragraphe 2, du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol, le Directeur général notifie sa décision motivée à l'intéressé dans un délai de quatre mois à partir du jour de l'introduction de la réclamation.

En l'espèce, la requérante a, le 19 janvier 2017, introduit une réclamation auprès du Directeur général contre la décision du 15 décembre 2016 l'informant du refus de la prise en charge des séances d'acupuncture,

au motif que le traitement n'avait pas été pratiqué par un médecin. La décision attaquée est intervenue le 7 novembre 2017, soit plus de dix mois plus tard.

Le Tribunal constate que l'Organisation disposait d'un délai de quatre mois à compter de la réclamation pour statuer sur celle-ci. Elle a méconnu ses propres règles en dépassant ce délai de six mois. Toutefois, la requérante ne justifie pas, dans ses écritures, de l'existence d'un préjudice particulier résultant de cette irrégularité. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de lui accorder une réparation à ce titre (voir, par exemple, le jugement 4396, au considérant 12).

11. Obtenant en grande partie gain de cause, la requérante a droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 5 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision du 7 novembre 2017 est annulée.
2. Eurocontrol remboursera à la requérante les frais d'acupuncture engagés par celle-ci au titre des cinq séances visées dans sa demande initiale de remboursement, assortis d'intérêts dans les conditions indiquées au considérant 8 ci-dessus.
3. Eurocontrol versera également à la requérante la somme de 5 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 17 juin 2021, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 juillet 2021 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

GIUSEPPE BARBAGALLO

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ